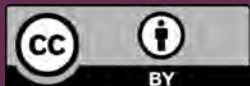


RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

2011-2013



DEEL 1
ZIENSWIJZEN



2014, Raad voor Dierenaangelegenheden, Den Haag
© Sommige rechten zijn voorbehouden / Some rights reserved
Voor deze uitgave zijn gebruiksrechten van toepassing zoals vastgelegd in
de Creative Commons licentie Naamsvermelding 3.0 Nederland.
Voor de volledige tekst van deze licentie
zie <http://www.creativecommons.org/licenses/by/3.0/nl/>

Vormgeving: Ellen Bouma, www.ellenbouma.nl
Productie en eindredactie: Martijn de Groot, www.martijndegroot.com
Drukwerk: Vijfkeerblauw
Foto omslag: Geert Zijlstra
Portretfotografie: William Hoogteyling
Overige foto's binnenwerk: Copyright vermeld naast de foto

www.rda.nl

Raad voor Dierenaangelegenheden
Ministerie van Economische Zaken
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Bij de productie van dit verslag is gebruik gemaakt van papier dat het
keurmerk Forest Stewardship Council® (FSC®) draagt. Bij dit papier is
het zeker dat de productie niet tot bosvernietiging heeft geleid. Ook is
het papier 100% chloorvrij gebleekt en 100% gerecycled.

RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

2011-2013

DEEL 1
ZIENSWIJZEN



RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

Doel en activiteiten van de raad

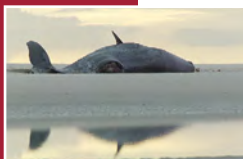
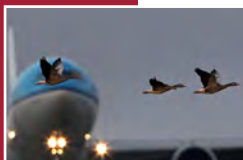
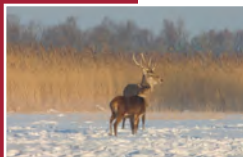
De Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) is een onafhankelijke raad van deskundigen die de bewindspersoon van Economische Zaken gevraagd en ongevraagd adviseert over ingewikkelde, multidisciplinaire vraagstukken op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid. De RDA bestaat op dit moment uit circa veertig deskundigen met zeer uiteenlopende achtergrond en deskundigheid, die er op persoonlijke titel en zonder last of ruggespraak zitting in hebben.

De Raad voor Dierenaangelegenheden behandelt vraagstukken over de volle breedte van het dierbeleid: over gehouden en niet-gehouden, dus ‘in het wild levende’ dieren, over hobbydieren, over gezelschapsdieren, en over productie- en proefdieren.

De raad legt het resultaat van zijn beraadslagingen neer in een zogenaamde *zienswijze*. Die geeft een overzicht van wetenschappelijke en maatschappelijke achtergronden van een vraagstuk, en adviseert over beleidsrichtingen en oplossingsrichtingen voor mogelijke dilemma's. Consensus is niet noodzakelijk: een zienswijze van de raad kan minderheidsstandpunten bevatten.

Inhoud

Woord Vooraf	3
RDA-voorzitter Frauke Ohl: 'We hebben een consistente lijn gevonden'	4
Zienswijzen	
Winstgevend Welzijn	6
Zorgplicht Natuurlijk Gewogen	8
Richtsnoer Ganzendoden	10
Grip op ingrepen	12
Verantwoord honden houden	14
Protocol gestrande grote zeezoogdieren	16
Onder voorwaarden houden van dieren	18
Afwegingsmodel Zorgplicht en (on)aanvaardbaar lijden	20
Enkele leden over betekenis en belang van het raadswerk	21



Woord Vooraf

De publieke discussie over de maatschappelijke verantwoordelijkheid voor het welzijn en de gezondheid van dieren gaat behalve over professioneel gehouden dieren steeds meer ook over hobbydieren, gezelschapsdieren en z.g. niet-gehouden, in het wild levende dieren.

De Raad voor Dierenaangelegenheden is zich dan ook bewust van het belang van zijn taak als onafhankelijk adviesorgaan van de bewindspersoon van Economische Zaken op het gebied van het nationale en internationale beleid voor dierenwelzijn en diergezondheid. Door verbreding van de expertise, die in de raad wordt vertegenwoordigd door leden die op persoonlijke titel zitting hebben, heeft de raad zich goed toegerust om die taak te kunnen vervullen.

Het verheugt mij om in dit verslag van de werkzaamheden over de periode 2011-2013 de resultaten van het raadswerk voor een breder publiek beschikbaar te maken – niet alleen om te informeren, maar ook om daarop reacties terug te krijgen. Zoals de zienswijzen van de raad mede zijn bedoeld om de maatschappelijke discussie te voeden, zo is de kwaliteit van onze adviezen gebaat bij weerklank vanuit de samenleving.

Prof. dr. F. Ohl
Voorzitter Raad voor Dierenaangelegenheden

‘We hebben een consistente lijn gevonden’

‘Als je duurzame oplossingen wil bereiken moet je geen ad-hoc-antwoorden zoeken,’ zo luidt de onontkoombare logica van Frauke Ohl. En de raad waarvan zij voorzitter is wil duurzame oplossingen zoeken. ‘Voor de raad is het belangrijk om consistent te zijn over de verschillende vraagstukken heen, en voor de stakeholders en de politiek is het misschien nog wel belangrijker.’ In de afgelopen jaren is dat goed gelukt, vindt Ohl, terugkijkend.

In de jaren 2011 tot en met 2013 verschenen er zeven zienswijzen van de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA). Die gingen over vraagstukken van uiteenlopende aard en reikwijdte, zoals de wijze waarop ganzen worden gedood, de rol van marktwerking voor het welzijn van landbouwhuisdieren of de vraag naar de maatschappelijke zorgplicht voor niet-gehouden dieren.

Door die zienswijzen loopt een duidelijke lijn, constateert Ohl in haar werk-kamer bij de Utrechtse faculteit Diergeneeskunde, waar ze de leerstoel Dierenwelzijn en Proefdierkunde bekleedt. De raad beperkt zich niet tot de concrete vraag die aan de orde is, maar zoekt steeds naar de vragen die daarachter liggen. ‘Daarmee kom je op de verbinding tussen verschillende onderwerpen. Dat maakt het mogelijk om te streven naar een handelingskader voor de manier

waarop wij als mensen omgaan met dieren.’ Zo’n kader geeft niet direct de antwoorden maar het begeleidt je er wel stapsgewijs naartoe – op zo’n manier dat je later, bij het beantwoorden van een andere vraag, dezelfde redeneerlijn kan volgen.

Grote grazers en zeezoogdieren

In de *Agenda voor het Dierbeleid* (2010), opgesteld onder leiding van Ohls voorganger Henk Vaarkamp, werd dat kader voor het eerst geschetst. Vervolgens speelde het een belangrijke rol in het advies *Zorgplicht Natuurlijk Gewogen*, over de vraag of en wanneer wij als mensen verantwoordelijkheid moeten nemen voor het welzijn van niet-gehouden dieren. Ohl: ‘Dat advies stelde de raad ongevraagd samen en dat was niet voor niets. De maatschappelijke discussie maakte het nodig.’ Grote grazers in

de Oostvaardersplassen, damherten in de Waterleidingduinen en natuurlijk de aangespoelde bultrug Johanna, het waren allemaal kristallisatiepunten van maatschappelijke opwinding, maar ook allemaal demonstraties van de verschillen tussen situaties, meningen, terminologieën en de betekenissen die mensen daaraan geven. Nòg een reden waarom

‘We zoeken steeds naar de achterliggende vragen’

de raad groot belang hechtte aan een handelingskader, of een afwegingskader zoals Ohl het ook wel noemt. Dat geeft duidelijkheid over de betekenis van gehanteerde begrippen. ‘We moeten zo zorgvuldig mogelijk omgaan met begrippen als bijvoorbeeld *onnodig lijden*. Die woorden moet je niet de ene keer zus en de andere keer zo gebruiken.’

Frauke Ohl

Onafhankelijk oordeel

Zorgplicht Natuurlijk Gewogen (zie p. 8 en 20) bevatte dus als bijlage een afwegingsmodel dat de gebruiker met behulp van een stroomdiagram door de 'ethische afweging inzake de zorgplicht voor dierenwelzijn' heen leidt. Daarmee was in feite het *next level* bereikt dat de raad eerder als ambitie had geformuleerd. Het afwegingsmodel kwam in verschillende gedaantes en uitwerkingen terug in de meeste volgende zienswijzen.

'Nu kunnen we duidelijker en onafhankelijker advies geven'

'Onder mijn voorganger was de RDA al getransformeerd naar een nieuwe vorm en werkwijze,' benadrukt de huidige voorzitter. 'Er werden meer leden benoemd, met meer specialistische expertise, en die benoeming vond voortaan plaats op persoonlijke titel – dus niet meer als vertegenwoordiger van een organisatie. Daardoor kwam de deskundigheid van de raadsleden centraal te staan.

Zo kunnen we duidelijker een onafhankelijk advies geven en zijn we in staat tot een brede, geïntegreerde visie op dierenaangelegen-

heden.' Toen Ohl na het plotselinge overlijden van Vaarkamp als zijn opvolger werd benoemd, stelde de raad zich de vraag of er voor die ambities nog nieuwe stappen nodig waren. 'We vonden dat we nog wel wat proactiever konden zijn, dat we wat meer variatie konden brengen in de vorm waarin we onze zienswijzen goten, en dat we de interactie met politiek en onze stakeholders wat konden intensiveren. Als ik nu terugkijk zie ik dat dat ook allemaal is gebeurd.' Het eerste wordt geïllustreerd door het formuleren van een ongevraagd advies over wilde dieren, (*Zorgplicht Natuurlijk Gewogen*, p.8), het tweede door het verschijnen van verkorte zienswijzen (bijvoorbeeld *Protocol Gestrande Zeezoogdieren*, p.16). En het laatste blijkt vooral uit de organisatie van stakeholderbijeenkomsten en het frequentere contact met organisaties van stakeholders en departementale directies.

'Mijn voorganger zette de koers uit'

'Toen Henk Vaarkamp in 2011 plotseling overleed, had hij de RDA al op een nieuwe koers gezet,' zo beoordeelt Ohl de invloed van haar voorganger. 'Hij was ervan overtuigd dat Nederland kampioen dierenwelzijn kan worden, en dat de raad de vereiste samenwerking tussen alle betrokken partijen tot stand kan helpen brengen. Daar blijven we aan werken.'

Prestatie

'We zijn doorgegaan met het verbreden van onze deskundigheid,' voegt Ohl daaraan toe. 'Ecologie is er bijvoorbeeld als expertiseveld bij gekomen. In het algemeen zie ik een beweging van de aandacht van dierenwelzijn-zonder-meer naar de onderliggende vragen en verbanden tussen deelgebieden. Die beweging hangt ook samen met de maatschappelijke opkomst van de *One-Health*-gedachte. IJkpunten in die ontwikkeling zijn de uitbraak van de Q-koorts rondom 2009 en de discussie over de invloed van antibiotica in de veehouderij op resistentie bij mensen.' Daardoor worden veiligheid en verantwoordelijkheid rond welzijn en gezondheid bij mensen en dieren steeds meer in één verband gezien, in toenemende mate ook in samenhang met natuur en ecologie. Dat draagt bij aan de grotere consistentie

in de zienswijzen van de raad en Ohl ziet dat met plezier: 'Als je de verschillende achtergrond van de leden van de raad ziet, en de verschillen tussen de adviesaanvragen die wij hebben behandeld, dan vind ik die consistentie een prestatie'.

We willen graag input van brede maatschappelijke groepen

Ohl is er veel aan gelegen om die consistentie in de komende tijd vast te houden. 'Consistent blijven in visie en aanpak, en tegelijk flexibel in het soort adviezen dat we geven, daar streven we naar. Wij willen een rol spelen bij het ontwikkelen van de denkkaders, maar net zo goed bij het toepassen van die kaders in de praktijk.' Daarbij is het van belang om beter zichtbaar te worden voor de samenleving. Dat zorgt voor een hoger maatschappelijk rendement van het werk van de raad, maar het draagt ook bij aan de kwaliteit van de adviezen. 'Als je verder doordringt tot bredere maatschappelijke groepen dan de experts die al tot ons natuurlijke publiek behoren, dan levert dat ook weer input van die kant op en dat willen we graag. Daar worden onze adviezen beter van.'

Foto: Martijn de Groot



Foto: Ellen Bourma



Foto: Thinkstock / Vladimir Nenov



Winstgevend Welzijn; over het creëren van kansen

Ongevraagde zienswijze



Maurits Steverink

Vraag: Hoe kan de overheid bevorderen dat via marktwerking het dierenwelzijn in de verschillende schakels van de productieketen toeneemt?

Aanleiding: Maatschappelijk leeft al jaren een sterke wens om het welzijn van dieren in de veehouderij te verbeteren. Voor de veehouders brengt hoger welzijn echter meestal ook hogere kosten mee die niet in de prijs kunnen worden doorberekend. Zou dat wel mogelijk zijn, dan biedt dat een stevige basis voor duurzame vooruitgang.

Overwegingen: Als je dierenwelzijn onderbrengt in een concept dat consumenten begrijpen, dan is dat duurzamer dan wanneer je het in wetgeving zoekt,' zegt Maurits Steverink, voorzitter van het forum dat deze zienswijze voorbereide. 'En dat geldt helemaal wanneer het over een exporterende sector gaat.' In het dagelijks leven heeft Steverink een adviesbedrijf voor marketing en innovatie in de agrofoodketen.

Met deze zienswijze toont de raad zijn overtuiging dat de Nederlandse veehouderij zijn heil in de toekomst meer moet zoeken in speciaalproducten met extra waarde op het gebied van duurzaamheid. 'Daarin zijn een betere continuïteit en hogere marges te behalen, en die kunnen juist in de sfeer van dierenwelzijn worden gerealiseerd.'

De markt is goed voor lonende concepten in de voorhoede, de overheid voor wetgeving in de achterhoede

van het vernieuwingsproces, zo redeneert Steverink. Voorbeeld: consumptie-eieren. 'In de jaren tachtig was de kooi de norm. Toen kwam vanuit de markt het scharrelei, het vrije-uitloop ei en het biologische ei. Daarna het Beter Leven keurmerk, het Rondeel-ei en soortgelijke concepten. Samen hebben die een groot draagvlak. Dan kan de overheid in EU-verband op een gegeven moment zeggen: schaf die kooi af. Dan neem je iedereen mee, dus ook de *freeriders*.'

Behalve de achterhoede meenemen kan de overheid meer dingen doen. 'Helpen met onderzoek bijvoorbeeld; dat is één. Maatstaven opstellen om de prestaties vergelijkbaar te maken; dat is twee. Ondernemers helpen die willen overstappen naar diervriendelijke concepten, door pioniersrisico mee te dragen ook in de fasen van introductie én uitrol; dat is drie. En, ook belangrijk: wij als consumenten zijn in dit land los van de planeet gekomen. Nu moeten we nieuwe diervriendelijke concepten uitleggen aan consumenten die nog heel weinig weten. Daar kan het onderwijs iets aan veranderen, van vmbo tot Wageningen.'

Keurmerken kunnen helpen om concepten op de markt te brengen, maar een producent kan ook zelf een merk introduceren. Wel moeten keurmerken en maatstaven voor dierwelzijn snel internationaal worden want Nederland heeft met zijn infrastructuur, kennis en ondernemerschap een goede kans om ook in de EU als wegbereider te fungeren met haar concepten.

Dierenwelzijn is ook in het buitenland steeds meer een actueel thema.

Advies: Een meersporenaanpak. Bevorderen dat dierenwelzijn onderdeel wordt van consumentenbeleving. Voorwaarden scheppen opdat ondernemers zich op producten gaan richten die daaraan beantwoorden. Communicatie rond veehouderijproducten, duurzaamheidsdoelen zoals dierenwelzijn expliciet maken en in beleid integreren, innovatie door de keten heen bevorderen. Streven naar één Europees keurmerk en naar hogere Europese minimumnormen voor dierenwelzijn.

Weerklank: De zienswijze (in voorbereiding) is ingebracht in een Rondetafelgesprek georganiseerd door de Vaste Kamercommissie Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) en gepresenteerd binnen het convenant Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij en op talrijke conferenties en bijeenkomsten, nationaal en internationaal. Er is aandacht voor in enkele dag- en vakbladen. In december 2013 noemt de staatssecretaris van Economische Zaken in de Tweede Kamer de zienswijze complementair aan het rapport *Al het Vlees Duurzaam* van de commissie Van Doorn.

Foto: Marcel van den Bergh/EZ



Zorgplicht Natuurlijk Gewogen; over het welzijn van semi- en niet-gehouden dieren

Ongevraagde zienswijze



Frauke Ohl

Vraag: Welke verantwoordelijkheid heeft de maatschappij voor het welzijn en de gezondheid van niet-gehouden dieren en hoe kan daar in de praktijk vorm aan worden gegeven?

Aanleiding: Er was in de voorafgaande jaren regelmatig maatschappelijke discussie over al of niet ingrijpen ten gunste van in het wild levende, dus niet-gehouden dieren. Bijvoorbeeld toen grote grazers in de Oostvaardersplassen in de wintermaanden kwetsbaar bleken voor kou en ondervoeding, en toen bultrug Johanna levend aanpoelde op het strand van Texel.

Overwegingen: Aan de vraag wanneer ingrijpen gewenst is om lijden van dieren te voorkomen wordt meestal de vraag gekoppeld of het gaat om gehouden of niet-gehouden dieren. Maar is er wel een verschil in morele verantwoordelijkheid, vroeg de raad zich af. 'In het licht van de actualiteit vonden wij dat we op eigen initiatief een zienswijze op dit vraagstuk moesten formuleren,' zegt raadsvoorzitter Frauke Ohl. Bij het opstellen van deze ongevraagde zienswijze nam zij samen met secretaris Laurens Hoedemaker het voortouw.

Het was snel duidelijk dat in dit vraagstuk veel factoren een rol spelen die allemaal een plaats moeten krijgen in een goede analyse: de feitelijke situatie, economische aspecten,

doelstellingen en uitgangspunten van betrokkenen zoals natuurorganisaties, en ook emoties. Emoties? 'Ja,' zegt Ohl. 'Je hoort vaak zeggen dat emoties buiten de discussie moeten blijven maar die spelen wel degelijk een belangrijke rol, dus moeten ze ook in de analyse worden betrokken.'

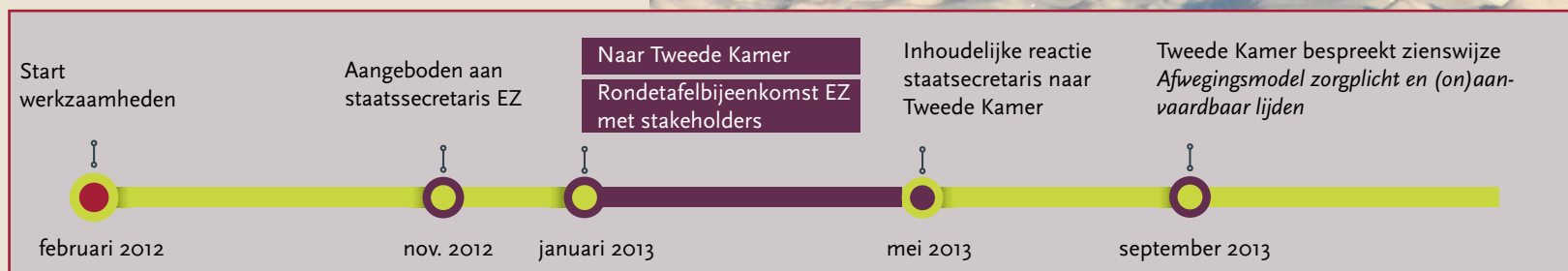
De kernvraag werd dus: hoe structureer je de analyse van een ingewikkeld probleem? Bij de beantwoording daarvan bewees het *Afwegingskader* uit de eerder verschenen *Agenda voor het Dierbeleid* voor het eerst zijn goede diensten.

Ohl: 'De grote grazers kunnen als voorbeeld dienen, maar eigenlijk moet je in alle gevallen dezelfde vragen stellen. Worden de dieren blootgesteld aan onnodig lijden? Daarvoor moet je eerst weten of er een welzijnsprobleem bestaat. Kijkend vanuit het dier kan zo iets alleen biologisch gedefinieerd worden. Als het zo ver is dat de biologische competenties van het dier hem niet meer kunnen helpen is er een welzijnsprobleem. Dan is de volgende vraag: kunnen we er iets aan doen? En als dat zo is komt aan de orde of er menselijke doelstellingen zijn die zich daartegen verzetten. En dan moeten de doelstellingen van de verantwoordelijken ook nog worden afgezet tegen de maatschappelijke normen op dat gebied. Met zo'n getrapte analyse zorg je ervoor dat alle aspecten een plaats krijgen en dat je verschillende vraagstukken langs dezelfde lat legt.'

Advies: De praktische invulling van de zorgplicht voor dieren, zowel individueel als groepsgewijs, hangt af van de mate waarin de dieren hun natuurlijke zelfredzaamheid kunnen ontplooiën en van de vraag of die zelfredzaamheid door de mens wordt beperkt. Voor de beantwoording beveelt de raad het *Afwegingsmodel Zorgplicht en (on)aanvaardbaar lijden* (zie pagina 20) aan, om samenhangend beleid te formuleren dat onder alle omstandigheden goed is uit te leggen. Dat besteedt achtereenvolgens aandacht aan de vraag of het welzijn wordt aangetast, of er iets aan is te doen, of daar vanuit menselijke belangen bezwaren tegen zijn en of die bezwaren zwaarder wegen dan het dierenwelzijn.

Weerklank: De denklijn uit de zienswijze is in 2012 ingebracht in het Amsterdams overleg rond damherten in Waterleidingduinen. De zienswijze zelf kreeg internationale aandacht door presentaties onder meer in Bilbao en Brussel, advisering van de Scottish National Heritage door de raadsvoorzitter en een goed ontvangen presentatie voor de Europese Commissie. De staatssecretaris van EZ noemt de zienswijze in de Tweede Kamer 'waardevol, bruikbaar en een basis voor het walvissenprotocol'; haar departement gebruikt het stuk als achtergronddocument voor de nieuwe Natuurvisie.

Foto: Thinkstock / Gerjan Hooijer



Richtsnoer Ganzendoden

Gevraagde (verkorte) zienswijze



Laurens Hoedemaker

Vraag: Wat is in verschillende praktijksituaties een uitvoerbare en maatschappelijk geaccepteerde methode om wilde (stand)ganzen te doden zonder dat zij onnodig lijden?

Aanleiding: Ganzen zorgen voor economische schade en veroorzaken risico's voor het verkeer op de grond en in de lucht. Het 'Ganzenakkoord', gesloten tussen een groot aantal organisaties op het gebied van land- en tuinbouw en natuurbeheer, bevat afspraken over het bestrijden van vooral de groeiende aantallen standganzen. Daar hoort het doden van ganzen bij. Daarom is er behoefte aan een richtsnoer voor het gebruik van verschillende dodingsmethoden uit welzijnsoogpunt. In moties in de Tweede Kamer is ook om zo'n richtsnoer gevraagd.

Overwegingen: De raad heeft zich beperkt tot de door de staatssecretaris gestelde vraag, die alleen betrekking had op de wijze van doden en niet op de vraag of de dieren gedood zouden moeten worden. Dat leidde in de raad tot discussie. Niet alle leden konden het uitgangspunt van de staatssecretaris delen dat in dit geval doden noodzakelijk is, en ook over de aanvaardbaarheid van sommige dodingsmethodes kon de raad het niet steeds eens worden. Eén raadslid wilde de uiteindelijk geformuleerde zienswijze niet onderschrijven. 'Dat was voor het eerst,' zegt toenmalig secretaris van de raad Laurens Hoedemaker, terugkijkend. 'Maar we hebben er eerlijk

en constructief over gepraat'. Het gevolg was een apart hoofdstuk met minderheidsstandpunten. Een primeur, want zulke standpunten waren weliswaar altijd onderdeel geweest van de theorie van de raad, maar nog niet eerder van de praktijk.

Niettemin kwam de raad, die voor deze zienswijze geen apart forum samenstelde, tot conclusies. Op de weg daar naartoe speelde het *Afwegingsmodel Zorgplicht en (on)aanvaardbaar lijden*, opgenomen in de zienswijze *Zorgplicht Natuurlijk Gewogen*, een belangrijke rol. In dat model hebben de nagestreefde doeleinden, de noodzaak en de maatschappelijke aanvaardbaarheid een vooraanstaande plaats. Die lopen voor de verschillende praktijksituaties uiteen, met verschillende adviezen per situatie als gevolg.

De raad formuleerde adviezen voor het kleiner maken van de populatie, het verminderen van risico's voor het vliegverkeer, het bestrijden van landbouwschade, het doden van zieke dieren en het afremmen van exotische indringers. Hoedemaker: 'Het gaat erom wat je wilt bereiken. Voor het ene doel is een andere aanpak uit welzijnsoogpunt te verkiezen dan voor het andere. Wil je het aantal ganzen terugbrengen voor het vliegverkeer – en dat was een van de doeleinden waarover maatschappelijke discussie ontstond – dan bleek de minst welzijnsaantastende methode het bijeendrijven van de dieren in de ruiperiode en vervolgens doden met CO₂-gas.'

Advies: In verschillende situaties zijn verschillende methoden te prefereren op grond van overwegingen als uitvoerbaarheid, maatschappelijke aanvaardbaarheid en doeltreffendheid. Methoden als onthoofden en vergiften zijn voor elk doel onaanvaardbaar. Elektrocutie en breken van de nek worden als methode afgewezen omdat ze niet goed uitvoerbaar zijn. Weer andere methoden zoals afschot, schudden van eieren en vergassen met CO₂ worden geadviseerd afhankelijk van het doel, variërend van het bestrijden van invasieve exoten tot het verminderen van aantallen ganzen.

Weerklank: Ondanks het lage profiel waarvoor de raad zelf bij deze zienswijze heeft gekozen, kreeg deze veel aandacht in landelijke en regionale media. Dat hield vaak verband met berichten over bestuurlijke ontwikkelingen rond het Ganzenakkoord. Het ministerie van EZ vraagt bij de Europese Commissie ontheffing om de CO₂-methode verder te onderzoeken.

Foto: Provincie Noord-Holland



Adviesaanvraag van
staatssecretaris EZ

Aangeboden aan
staatssecretaris EZ

Naar
Tweede Kamer

Besproken in
Algemeen Overleg
Tweede Kamer



Grip op ingrepen

Gevraagde zienswijze



Ludo Hellebrekers

Vraag: Stel een afwegingskader op voor het al dan niet toestaan van ingrepen bij gehouden dieren, en laat daarbij de toepassing zien voor een tweetal casus: het vriesbranden van koeien en het routinematig castreren van hengsten, katers en varkens. De integriteit van het dier mag niet worden aangetast en de ingrepen mogen niet het antwoord zijn op de wijze waarop de dieren worden gehuisvest of op cosmetische overwegingen.

Aanleiding: Lichamelijke ingrepen zijn in Nederland bij dieren in beginsel verboden, maar er wordt veel gebruik gemaakt van de uitzonderingen die de wet biedt. Er is sterke maatschappelijke druk om die uitzonderingen terug te dringen, maar dat kan grote economische en sociale gevolgen hebben. Om verantwoord te kunnen kiezen tussen wel of niet toestaan van ingrepen is er behoefte aan een afwegingskader dat de overwegingen en gevolgen helder in kaart brengt.

Overwegingen: ‘Onze analyse bracht snel aan het licht dat we in Nederland niet consistent omgaan met ingrepen bij dieren,’ zegt Ludo Hellebrekers, voorzitter van de verantwoordelijke forum binnen de raad. ‘Neem bijvoorbeeld het castreren van katers, hengsten en biggen. In de eerste twee gevallen vinden we dat heel gewoon, en tegen het laatste bestaat sterk maatschappelijk verzet. De raad vindt het belangrijk dat we voor alle ingrepen

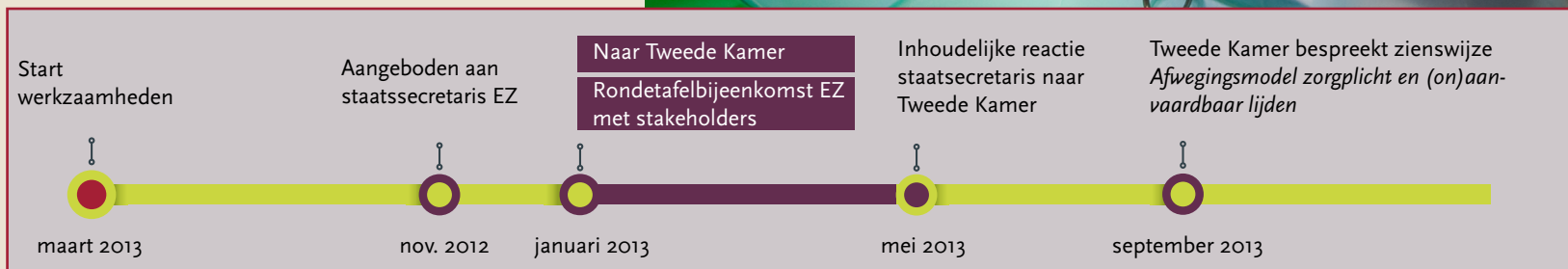
– denk bijvoorbeeld ook aan snavelkappen bij kippen en vriesbranden bij koeien – een duidelijk en eenduidig beslismodel beschikbaar maken. Dan is het voor iedereen te begrijpen waarom de ene ingreep wel en de andere ingreep niet wordt toegestaan.’

Dat betekent niet dat we niet over tien jaar tot een andere afweging kunnen komen volgens Hellebrekers, in het dagelijks leven hoogleraar aan de faculteit Diergeneeskunde in Utrecht. ‘Je moet een aantal belangrijke factoren tegen elkaar afwegen en die factoren veranderen zelf ook weer voortdurend. Je moet rekening houden met het dier, met de context, met het welzijn van het dier maar ook met de economie en met de ecologie. Daar komt dan vandaag een bepaalde conclusie uit, en over een aantal jaren wellicht een andere.’ Dat is volgens de als dierenarts opgeleide professor juist het goede van dit afwegingskader, dat is geïnspireerd op het afwegingsmodel in de zienswijze *Zorgplicht Natuurlijk Gewogen*. ‘Het belangrijkste is niet de uitkomst op dit moment of voor één diersoort, maar de transparantie die eruit voortvloeit voor de burger. Iedereen die nadenkt over de moreel-ethische dilemma’s rond dierenwelzijn heeft hier houvast aan, en daar ben ik tevreden over!’

Advies: Doorloop bij elk vraagstuk stapsgewijs het *Afwegingsinstrument voor Ingrepen*. Dit zorgt voor transparantie en samenhang. Aan de orde komen respectievelijk de vraag of de ingreep blijvende gevolgen heeft voor

integriteit of welzijn, of de ingreep nodig is vanuit het belang van het dier dan wel vanuit doelstellingen van de mens en een systematische en eenduidige afweging van deze laatste twee belangen. In de laatste stap vindt naast het afwegen van belangen ook een weging van maatschappelijke waarden plaats.

Weerklank: Er is bijgedragen aan het maatschappelijk denken over ingrepen bij dieren en, volgens de *Beleidsbrief Dierenwelzijn* die de staatssecretaris in 2012 naar de Kamer stuurde, dankzij het afwegingskader uit de zienswijze aan de bereidheid van veehouderijsectoren om tot afspraken te komen over bepaalde ingrepen.



Verantwoord honden houden; paal en perk aan onaanvaardbaar gedrag van honden en hun houders

Gevraagde zienswijze



Helga van Veen

Vraag: Hoe kunnen wij maatschappelijk onaanvaardbaar gedrag van honden – en in het bijzonder agressie – voorkómen, met als doel beter gesocialiseerde honden en daardoor een substantiële vermindering van het aantal bijtincidenten?

Aanleiding: Er was in Nederland al een tijdlang veel discussie over hoe om te gaan met bijthonden. Daarbij ging het erom hoe bijtincidenten kunnen worden voorkomen – bijvoorbeeld door verplicht muilkorven – en wat er gebeurt met honden die hebben gebeten, bijvoorbeeld inbeslagname, verplichte heropvoeding of zelfs euthanasie. Gemeentes en maatschappelijke organisaties waren bezorgd over de effectiviteit en proportionaliteit van het beleid en de staatssecretaris van EZ overwoog extra maatregelen.

Overwegingen: Voor dit forum onder voorzitterschap van Helga van Veen was het snel duidelijk dat het heil niet moet worden gezocht in het verbieden van agressieve rassen. ‘Dan krijg je al snel discussies over raszuiverheid en verschuivingen naar andere rassen,’ zegt Van Veen, die bestuursvoorzitter is van de stichting Beter Leven kenmerk. ‘Dat hebben we vroeger bij de aanpak van de pitbull ook gezien. En je kan zien aankomen dat er steeds meer rassen verboden moeten worden, met alle handhavingproblemen van dien. Dat is dus een heilloze weg.

Uiteindelijk gaat het, welk hondenras het ook betreft, om de combinatie van hond en eigenaar; om de manier waarop de eigenaar zijn verantwoordelijkheid neemt en met zijn hond omgaat. Preventie moet dus vooral op de aankomend eigenaar worden gericht.’

Onkunde bij de eigenaar lijkt vaak de oorzaak van incidenten. Naast beperkende maatregelen voor de hond, zoals een muilkorfgebod, zouden daarom meer kennis en kunde bij de eigenaar moeten worden bevorderd. De eigen verantwoordelijkheid van de eigenaar van de hond moet worden versterkt en natuurlijk moet de overheid middelen hebben om stevig op te treden als de eigenaar onbekwaam is om zijn hond te leiden.

Tot nu toe liggen die middelen grotendeels bij de gemeenten. Maar die hebben ieder hun eigen beleid, en de hondeneigenaar kan in een naburige gemeente met zijn hond doen wat hij thuis niet mag. De wetgeving moet daarom zo worden aangepast dat gemeenten meer middelen krijgen om in een vroeg stadium te kunnen optreden en dat opgelegde maatregelen landelijk gelden.

Meer dan enig ander gezelschapsdier wordt de hond in het menselijke sociale verkeer gebracht, onderstreept Van Veen. ‘Daarom hebben we geadviseerd dat ook de hond tegen het licht moet worden gehouden van de criteria voor de zogenaamde positieflijst, die bepaalt of en onder welke voorwaarden diersoorten mogen worden gehouden’, aldus Van Veen.

Advies: Onderneem zowel landelijk als in de gemeenten door de raad gespecificeerde actie op het gebied van preventie, door bijvoorbeeld goede voorlichting en fokbeleid, en zorg voor de voorwaarden om te kunnen optreden tegen in gebreke blijvende eigenaren, bestuursrechtelijk of strafrechtelijk. Maak gebruik van het door de raad geformuleerde *Afwegingskader voor hondenbetenbeleid*.

Weerklank: De Europese raad van Adviesraden voor Dierenaangelegenheden Euro FAWC heeft veel belangstelling getoond voor deze zienswijze, die ook in verschillende radio- en televisieprogramma's aan de orde komt.

In een brief aan de Tweede Kamer onderschrijft de staatssecretaris van EZ dat beleid gericht moet zijn op preventie en op veiligheidswaarborgen voor mens en dier na bijtincidenten.

In de Kamerbrief over de stand van zaken rond een positieflijst zoogdiersoorten schrijft de staatssecretaris dat bestudeerd zal worden in hoeverre voor de als gezelschapsdier gehouden landbouwhuisdieren, hond en kat nog aanvullende houderijvoorschriften opgesteld moeten worden.

Foto: Thinkstock / Ingram Publishing



Adviesaanvraag van
staatssecretaris EZ

Aangeboden aan
staatssecretaris EZ

Naar
Tweede Kamer



februari 2013



aug. 2013



april 2014

Protocol Gestrande grote zeezoogdieren

Gevraagde (verkorte) zienswijze



Laurens Hoedemaker

Vraag: Wat is de zienswijze van de raad op het *Protocol Stranding Levende Grote Walvisachtigen* dat de staatssecretaris van EZ aan de Tweede Kamer heeft aangeboden; met name op de onderdelen over opvang, verzorging en euthanasie in relatie tot dierenwelzijn.

Aanleiding: Toen in 2012 een levende bultrug op een zandplaat bij Texel strandde, bleken taken en verantwoordelijkheden bij reddingsoperaties in zulke gevallen niet helder vast te liggen. Om daar verandering in te brengen stelde de staatssecretaris van EZ in de zomer van 2013 een eerste versie op van een protocol, met als uitgangspunt het welzijn van het dier. Dat was een aanvulling op de bestaande leidraden voor de opvang van zeezoogdieren zoals de gewone en grijze zeehond, dolfijnen en bruinvissen.

Overwegingen: ‘Door de maatschappelijke opwindingsrondom de gestrande walvis Johanna was dit een controversieel onderwerp,’ zegt Laurens Hoedemaker. Hij was als secretaris van de raad verantwoordelijk voor het opstellen van deze zienswijze, waarbij hij zorgde voor nauwe afstemming met de directie Natuur van het ministerie van Economische Zaken. ‘Maar ook was de behoefte duidelijk aan een heldere leidraad voor het optreden van instanties. Het door de staatssecretaris voorgestelde protocol

was een goede aanzet, zodat de raad kon volstaan met kanttekeningen. Vandaar ook een verkorte zienswijze.’

Als leidraad bij het formuleren daarvan diende opnieuw het afwegingsmodel zoals dat in de zienswijze *Zorgplicht Natuurlijk Gewogen* eerder was gepresenteerd. Daaruit vloeiden enkele kanttekeningen voort, aldus Hoedemaker. ‘Bijvoorbeeld dat niet elke mogelijke redding ook wenselijk is. Je moet niet alleen naar het individuele dier kijken maar ook naar de populatie. Het kan voor de populatie belastend zijn als je zieke dieren gaat verzorgen en weer terugstuurt.

Voor een individueel dier geldt daarnaast dat wanneer het in zijn natuurlijke omgeving geen goede overlevingskansen heeft, het niet is gebaat bij een ‘redding’. In dat geval moet gekozen worden voor een wijze van doden die het welzijn van het dier zoveel mogelijk respecteert.

Bij dergelijke gevallen heeft de raad een tweede kanttekening. ‘Als je nog niet de middelen hebt om het op een verantwoorde manier te doden,’ licht Hoedemaker toe, ‘sedeer het dan totdat het wel zo ver is.’

De raad stelde ook vast dat er nog onvoldoende welzijnsvriendelijke middelen voorhanden zijn om grote zeezoogdieren te doden. Er moet daarom naar andere middelen worden gezocht.

Advies: Hanteer het afwegingskader van de RDA, stel een vast team samen van enkele strandingscoördinatoren, zorg dat de besluitvorming en de communicatie gestroomlijnder verlopen en onderzoek dodingsmethoden die met een maximale inachtneming van het welzijn kunnen worden toegepast. De raad geeft ook een aantal verbeterpunten om het protocol uit te werken tot een draaiboek.

Weerklank: In de samenleving wordt verdeeld gereageerd op de zienswijze, met bijzondere aandacht voor de vraag of alle dieren gered moeten worden en of een veterinaire deskundige wel snel genoeg beschikbaar kan zijn om daarover te beslissen.

De staatssecretaris van EZ uit waardering voor suggesties in de zienswijze, in het bijzonder over euthanasie en palliatieve zorg.

Foto: Geert Aarts, IMARES



Adviesaanvraag van
staatssecretaris EZ

Aangeboden aan
staatssecretaris EZ

Publicatie op RDA-website

Antwoord van staats-
secretaris aan RDA



oktober 2013



nov. 2013



dec. 2013



jan. 2014

Onder voorwaarden houden van dieren

Gevraagde zienswijze



Ludo Hellebrekers

Vraag: Geef voor een aantal diersoorten aan onder welke voorwaarden deze als gezelschapsdier gehouden kunnen worden (diersoorten opgenomen in een bijlage bij de brief van de staatssecretaris van EZ aan de Tweede Kamer van 20 juni 2013).

Aanleiding: Vanuit maatschappij en politiek klonk steeds sterker de roep om het houden van niet gangbare diersoorten aan banden te leggen. De staatssecretaris van EZ legde daarom in de zomer van 2013 lijsten aan de Tweede Kamer voor van diersoorten die met en die zonder speciale voorwaarden gehouden mogen worden. De voorwaarden om dieren op de eerstgenoemde lijst te mogen houden waren nog niet geformuleerd.

Overwegingen: Het streven naar een positieflijst, een lijst van diersoorten die zonder voorwaarden gehouden mogen worden, kon bij de verschillende liefhebberijverenigingen in het land niet op een sterk draagvlak rekenen. Daardoor was het tot dan moeilijk geweest om een beroep te doen op de daar aanwezige kennis. Dat draagvlak en die kennis waren echter wel hard nodig om te gelegener tijd voorwaarden te kunnen formuleren voor het houden van dieren. 'Voorzitter Frauke Ohl van de raad heeft toen een grote stakeholderbijeenkomst georganiseerd om te zien of er een gemeenschappelijke werkagenda gemaakt

kon worden,' herinnert Ludo Hellebrekers zich. Hij was voorzitter van het forum dat bij deze zienswijze het voortouw had. Die bijeenkomst verliep heel goed en bracht een grote bereidheid bij de stakeholders aan het licht om mee te werken. 'Daarna zijn we aan de gang gegaan en dat liep enigszins vergelijkbaar met de discussie over ingrepen, waarover de raad ook een zienswijze opstelde.' In eerste instantie formuleerde de raad, net als in dat eerdere geval, een routekaartje voor het opstellen van voorwaarden. Hellebrekers: 'Je moet komen tot een weging van de verschillende aspecten die bij zulke voorwaarden komen kijken: het welzijn van het dier, het welzijn van de mens en natuurlijk ecologische aspecten.' De raad kon dus wel aanbevelingen doen over de manier waarop voorschriften voor het houden van dieren moeten worden opgesteld. Voor die voorschriften zelf ontbrak het in de ogen van de raad echter aan voldoende duidelijkheid: welke informatie moeten ze bevatten, hoe worden ze getoetst, wie stelt ze vast en wie handhaaft ze? Ook vroeg de raad om informatie over de welzijnsknelpunten bij de verschillende 'onder voorwaarden te houden' diersoorten. De staatssecretaris zegde deze informatie toe. Omdat deze tot nog toe niet beschikbaar is voor de raad kan deze de vraag van de staatssecretaris naar de concrete voorwaarden nog niet beantwoorden.

Advies: Een eerste deel van de zienswijze bevat aanbevelingen om voorschriften te kunnen opstellen, met voorbeelden voor fret, hamster, chinchilla en cavia. De vorm is vergelijkbaar met afwegingskaders bij eerdere zienswijzen. De brief van de raad aan de staatssecretaris geeft aan dat informatie over potentiële welzijnsknelpunten niet toereikend is om houderijvoorschriften vast te leggen. De systematiek om knelpunten vast te leggen moet daarom worden verfijnd, waarna een expertcommissie de resultaten moet toetsen.

Weerklank: In verband met het feit dat het hier om een zienswijze gaat die zijn definitieve vorm nog moet krijgen is de maatschappelijke weerklank nog beperkt gebleven.

Foto: Marcel van den Bergh / EZ



Adviesaanvraag van
staatssecretaris EZ

juli 2013

RDA organiseert stakeholderbijeenkomst met
vertegenwoordigers van dertig organisaties op
het gebied van hobby- en gezelschapsdieren

sept. 2013

Eerste deel zienswijze
naar staatssecretaris

dec. 2013

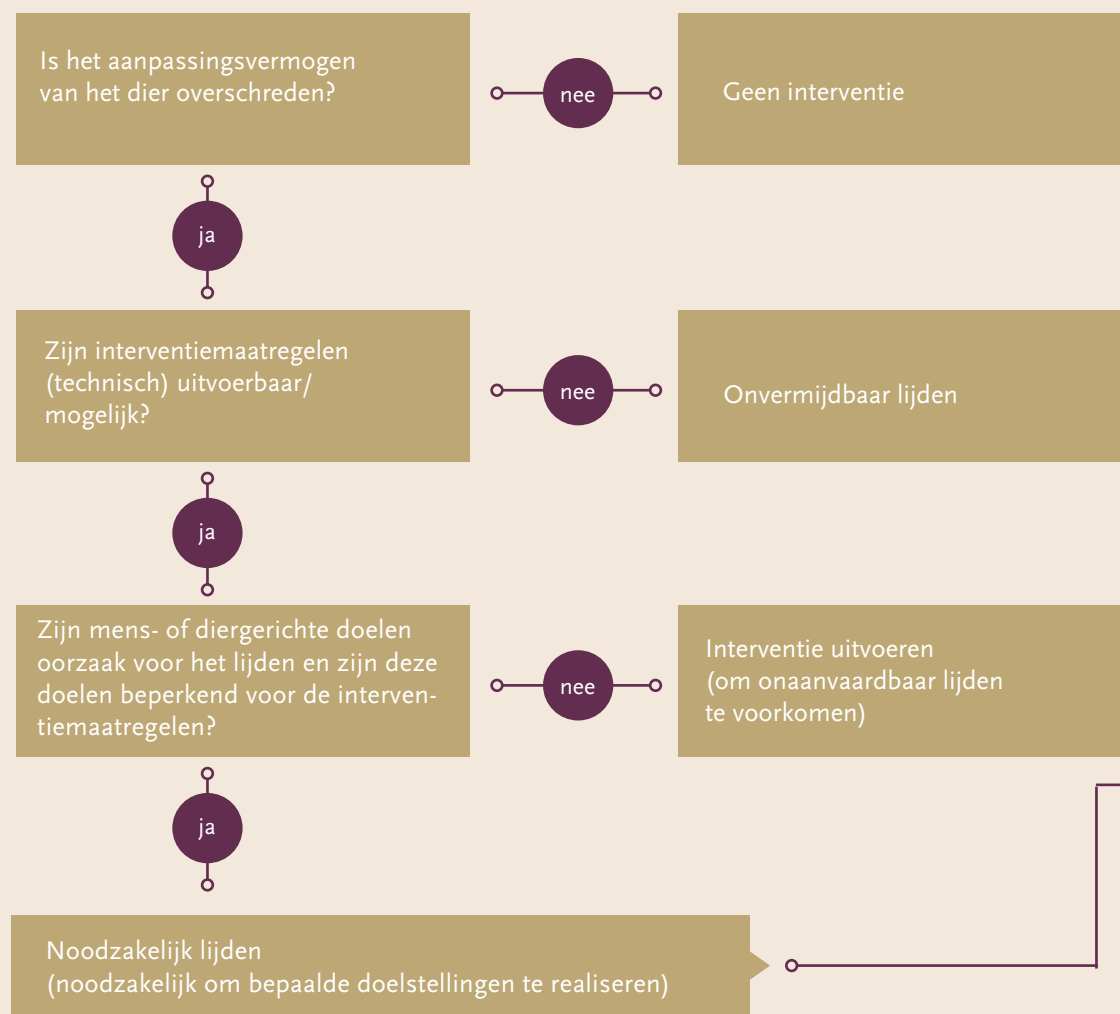
Eerste deel zienswijze
Tweede Kamer

dec. 2013

Brief van RDA aan staatssecretaris over
opschorten tweede deel zienswijze

jan. 2014

Afwegingsmodel Zorgplicht en (on)aanvaardbaar lijden



Leidraad voor een afgewogen besluit

De vraag wanneer dieren lijden, en of dat al of niet aanvaardbaar is, doet zich regelmatig en in zeer verschillende contexten voor. Wanneer moeten we ingrijpen, en wanneer laten we ons misleiden door 'vermenselijking', het toeschrijven van menselijke gevoelens en emoties aan dieren? Het afwegingskader op deze pagina, dat werd opgesteld voor de zienswijze Zorgplicht natuurlijk gewogen (p. 8), helpt om deze ingewikkelde vragen op een consistente manier te analyseren en een afgewogen besluit te nemen. Het heeft ook goede diensten verleend als uitgangspunt bij enkele andere zienswijzen.

Ethische afweging op basis van relevante feiten, intuïties, waarden etc.

Onaanvaardbaar lijden: heroverwogen interventiemaatregelen en/of menselijk handelen (indien dat de primaire oorzaak voor het lijden is)

Aanvaardbaar lijden: lijden dat maatschappelijk breed gedragen en moreel geaccepteerd wordt

Enkele leden over betekenis en belang van het raadswerk

Dr. H.M.G. van Beers-Schreurs (*varkenshouderij, diergeneesmiddelen*)

‘De raad biedt het podium voor een palet van meningen van deskundigen. Buiten het politieke speelveld wordt een zienswijze geformuleerd met maximale wetenschappelijke onderbouwing en getoetst aan het maatschappelijk draagvlak in de breedste zin van het woord.’

Dr. F.W.A. Brom (*ethiek*)

‘De omgang met dieren roept sterke emoties en heftige maatschappelijke reacties op. Die moet je niet weg willen poetsen. Als RDA willen we daarover vanuit een brede samenstelling van praktijkmensen en wetenschappelijke experts constructief nadenken. Dat draagt bij aan respectvolle omgang met fundamentele verschillen van inzicht en een gefundeerde maatschappelijke dialoog.’

Mr. A.G. Dijkhuis (*faunabeheer, ruimtelijke ordening*)

‘Het is goed dat de raad zijn aandachtsgebied heeft verbreed naar alle dieren: gehouden dieren, semigehouden en niet-gehouden dieren’.

Prof. dr. L.J. Hellebrekers (*diergeneeskunde, gezelschapsdieren*)

‘Sinds de *Agenda voor het Dierbeleid* is er een rode draad herkenbaar in alle zienswijzen van de raad. De consistente opbouw, het proces en de manier van denken, het gehanteerde afwegingskader – ze tonen een duidelijke overeenkomst en dat is goed voor de kwaliteit, ook van toekomstige adviezen.’

J. Hesterman (*hobbydierhouderij*)

‘Door zich op het snijvlak van wetenschap en praktijk te bewegen slaagt de raad er telkens in om bruikbare adviezen te geven.’

Prof. dr. ir. R.B.M. Huirne (*dierhouderij en economie*)

‘De raad zorgt er met zijn breed georiënteerde adviezen voor dat de staatssecretaris haar beleid op een goed en afgewogen fundament kan bouwen en uit te dragen. Dit draagt bij aan een betere (maatschappelijke) acceptatie van de dierhouderij.’

J. Th. de Jongh (*gezelschapsdieren, beroepsmatig*)

‘De leden van de raad vertegenwoordigen een ongelooflijke verscheidenheid aan achtergronden, met het raakvlak ‘dier’. Daardoor worden de zienswijzen vanuit velerlei optiek opgebouwd en krijgen ze een breed draagvlak. Dat vind ik sterk.’

Drs. J. Kaandorp (*dierentuindieren*)

‘De zienswijzen van de RDA *Ingrepen bij dieren, Onder voorwaarden houden van dieren* en *Zorgplicht natuurlijk gewogen* zijn een logisch gevolg van vragen vanuit de maatschappij om een zo wetenschappelijk en objectief mogelijke evaluatie van deze vraagstukken. Het was een eer en een plezier om daaraan mee te werken.’

Prof. dr. F. van Knapen (*veterinaire volksgezondheid*)

‘Het is goed dat de minister zich laat adviseren door een breed panel van deskundigen, want er leven veel vragen over productiedieren en dieren in het wild. De voorbereiding en daarmee de kwaliteit van de zienswijzen wordt daarbij wel eens gehinderd door de snelheid waarmee ze worden verwacht.’

Dr. F.L.B. Meijboom (*dierethiek*)

‘De raad richt zich er steeds op om concrete en praktische vragen te verbinden met bredere maatschappelijke en politieke discussies. Daardoor bevatten de zienswijzen de ingrediënten om verdere discussie te voeden, maar ook om concrete vragen en problemen een stap verder te helpen.’

Drs. P.I. Polman (*hobbydierhouderij*)

De zienswijze *Onder voorwaarden houden van dieren* is meer geworden dan een advies. Hij is tot stand gekomen in een proces van enerzijds vertrouwen winnen van betrokkenen en anderzijds ruimte scheppen en krijgen voor een zorgvuldige benadering. Op die manier komt verantwoord dieren houden een stap verder.

Ir. F. van der Schans (*landbouw en milieu*)

‘De kracht van de RDA is de combinatie van betrokkenheid en deskundigheid. Deze was van grote waarde bij onderwerpen die veel maatschappelijke en politieke aandacht hebben zoals het aanspoelen van grote zeezoogdieren of het doen van ingrepen als castreren, brandmerken of onthoornen. Die kracht kan voor het ministerie straks ook van belang zijn als het bijvoorbeeld gaat over de introductie van wolven of de risico’s van zoönosen.’

Prof. dr. M.M. Sloet van Oldruitenborg-Oosterbaan (*paardenhouderij, paardengeneeskunde*)

‘Een wetenschappelijk antwoord geven op maatschappelijke vraagstukken, dat is wat de raad doet.’

Prof. dr. J.A. Stegeman (*gezondheidszorg, landbouwhuisdieren*)

‘De zienswijze over de onafhankelijke positie van de dierenarts heeft bijgedragen aan de oprichting van het kwaliteitssysteem voor dierenartsen (de geborgde dierenarts).’

Ir. M.H.A. Steverink (*biologische veehouderij, tussensegmenten, ketenmanagement*)

‘De samenstelling van de raad zorgt voor een gezonde, uitdagende mix voor het spiegelen van meningen, feiten, visies en belangen. Daardoor krijgt de waan van de dag weinig kans en komen er state-of-the-art-zienswijzen tot stand. Soms concreet, soms wat abstract maar dat is dan het gevolg van de vraag die aan de raad wordt gesteld.’

H.W.A. Swinkels (*vleeskalverhouderij*)

‘De kracht van de RDA is dat hij bestaat uit wetenschappers en praktijkmensen. Dat kan je zien aan de zienswijzen. Er is altijd een stevige basis en nooit wordt de praktijk uit het oog verloren. Dit samenspel is de afgelopen jaren verder uitgebouwd; een grote verbetering.’

Mw. drs. H.M. van Veen (*dierenbescherming; keurmerken*)

‘Het werken met fora zorgt ervoor dat je de juiste expertise, diepgang en snelheid krijgt. Dat blijkt heel goed te gaan. Je ziet ook dat de deskundigheid de boventoon voert boven de belangen waarmee men eventueel verbonden is. Dat leidt tot goede adviezen die ook echt gebruikt worden.’