

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Datum

Betreft Analyse van de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van het
ingetrokken amendement 'doden van dieren' van het lid Wassenberg

Ons kenmerk
DGA-DAD / 22441107

Bijlage(n)
2

Geachte Voorzitter,

In het debat over het voorstel tot wijziging van de Wet dieren in verband met de uitvoering van de herziene Europese diergezondheidswetgeving van 21 april 2021, diende het lid Wassenberg een amendement in (Kamerstuk 35398, nr. 8), dat bepaalde dat het verbod op het doden van dieren komt te gelden voor alle gehouden diersoorten, tenzij het gaat om bedrijfsmatige productie van dierlijke producten of in aangewezen gevallen (bijlage 1). Nú geldt dit verbod alleen voor honden, katten en ganzen (artikel 1.10 Besluit houders van dieren).

Omdat mijn voorganger ten tijde van het debat niet kon overzien wat dit amendement zou betekenen voor de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, is het lid Wassenberg in overweging gegeven het amendement in te trekken, zodat eerst een inschatting gemaakt kon worden van de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van het amendement door de uitvoeringsdiensten. Het lid Wassenberg heeft daarop het amendement ingetrokken in afwachting van de reactie van het kabinet. In het debat over dierenwelzijn buiten de veehouderij van 26 januari 2023 heb ik toegezegd de Tweede Kamer voor de plenaire behandeling van het Wetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing te informeren over de analyse van de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. Dat doe ik in deze brief.

Juridisch kader

Op dit moment mag iedere persoon, wanneer deze persoon in de uitvoering van het doden zich aan enkele welzijnseisen houdt, elk gehouden dier doden, met uitzondering van de aangewezen diersoorten honden, katten en ganzen. Deze diersoorten mogen alleen in vijf aangewezen gevallen worden gedood. Het lid Wassenberg stelt in het ingetrokken amendement voor dat de volgende tekst uit artikel 2.10, eerste lid van de Wet Dieren, vervalt: "*behorend tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen diersoorten of diercategorieën*". Als gevolg van dit voorstel zouden alle gehouden dieren, met uitzondering van dieren gehouden voor bedrijfsmatige productie van dierlijke producten alleen mogen worden gedood wanneer sprake is van één van de volgende vijf aangewezen gevallen (artikel 1.10 Besluit houders van dieren):

- a. er is onmiddellijk gevaar voor mens of dier;
- b. een dierenarts heeft vastgesteld dat doden in het belang van het dier is;

- c. een wettelijk voorschrift of een EU verordening schrijft voor dat het doden mag;
- d. ter beëindiging van ondraaglijk lijden van het dier;
- e. vanwege niet te corrigeren gevaarlijke gedragskenmerken.

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Ons kenmerk
DGA-DAD / 22441107

Een dier wordt als gehouden beschouwd wanneer het dier zich in de beschikkingsmacht van de mens bevindt. Dat geldt ook voor van origine wilde dieren die gevangen zijn. Uit de analyse blijkt dat de toelichting van het ingetrokken amendement zich richt op zoogdieren, maar de tekst van het amendement zelf heeft, door de wijze waarop het is opgesteld, betrekking op alle gehouden diersoorten: gewervelde dieren zoals zoogdieren, reptielen, amfibieën, vissen, vogels en ongewervelde dieren zoals spinnen, wormen, insecten en schaal- en schelpdieren.

Uitkomsten eerste analyse van het ingetrokken amendement

Voor de analyse op het gebied van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid is gesproken met verschillende instanties die toezicht houden op de naleving van de regels over het doden van dieren en, indien nodig, handhavend optreden,¹ en daarnaast ook met andere betrokkenen zoals het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (de UvW) en de Koninklijke Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD).

In het algemeen wordt de gedachte achter het voorstel van het lid Wassenberg positief gewaardeerd. Het voorstel zorgt voor consistentie tussen diersoorten en past het bij het 'nee, tenzij-beginsel' van de Wet dieren dat rekening houdt met de intrinsieke waarde van een dier. Het past ook bij de beleidsinzet om het beschermingsniveau van dieren verder te verhogen. Uit de voorlopige analyse blijken echter ook serieuze knelpunten aan het amendement te kleven. De toelichting bij het ingetrokken amendement richt zich weliswaar op zoogdieren, maar de tekst van het amendement zelf heeft betrekking op alle diersoorten.

De politie verwacht dat ze door het voorstel van het lid Wassenberg in bepaalde gevallen gemakkelijker kan optreden tegen houders die doden. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) acht het verbod echter niet handhaafbaar. Zij herkent de signaalwerking die het voorstel richting houders van dieren kan hebben, maar heeft geen mogelijkheden en niet de capaciteit om naleving van het verbod in de privésfeer (waar het doden veelal voorkomt) te controleren. De NVWA acht communicatie over dit onderwerp naar houders, als beleidsinstrument effectiever dan het beleidsinstrument van (symbool)regelgeving. Het één kan het ander wel versterken. De LID geeft aan dat haar inspecteurs meldingen van het doden van dieren in de praktijk nagenoeg niet tegenkomt. Ook RVO heeft hier in de praktijk bijna niet mee te maken.

Aannemelijk is dat grotere zoogdieren meestal door een dierenarts worden geëuthanaseerd. Voor veel kleine diersoorten (vissen, vogels, reptielen, amfibieën, geleedpotigen, insecten, spinnen etc.) zal dat niet het geval zijn vanwege de hoge kosten. De KNMvD onderstreept dit. De beslissing of doden in het belang van het dier is, wordt door het voorstel mogelijk vaker bij dierenartsen neergelegd. De KNMvD kan de exacte gevolgen van het voorstel op dit moment niet overzien.

¹ Te weten de politie, NVWA, Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) en Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

Het IPO en de NVWA voorzien een verhoogd risico voor de toename van het loslaten van overtollige (exotische) huisdieren in de natuur als een algeheel verbod op het doden zou komen gelden. Dit kan het welzijn van die dieren schaden, alsmede de inheemse biodiversiteit. Het loslaten van huisdieren is een belangrijke introductieroute van invasieve exoten in de natuur. Invasieve exoten zijn schadelijk voor de biodiversiteit (inheemse planten en dieren) en ecosystemen. Voorbeelden hiervan zijn de Nijlgans, rode Amerikaanse rivierkreeft en zonnebaars. Bestrijding van invasieve exoten is moeilijk, kostbaar en soms geheel niet mogelijk. BuRO² onderschrijft het risico van loslaten en de schadelijkheid, maar doet nu geen uitspraak over mogelijke toename van loslatingen ten gevolge van het voorstel (bijlage 2).

Regelgeving is pas uitvoerbaar wanneer burgers weten wat er van hen verwacht wordt en in staat zijn deze redelijkerwijs na te leven. Zoals al eerder verondersteld, zou het voorstel veel impact hebben voor de praktijk. In de volgende situaties is het doden van dieren niet meer mogelijk:

- Doden van gevangen vissen vanuit de recreatieve sportvisserij. Er zijn 1,5 miljoen sportvissers in Nederland. Voor een deel van deze sportvissers wordt daarbij incidenteel gevist voor consumptie. Doden van een beperkt aantal gevangen vissen voor eigen gebruik is nu toegestaan.
- Niet-bedrijfsmatige thuisvlacht van bijvoorbeeld pluimvee, duiven, konijnen en hazen;
- Niet-bedrijfsmatig doden van voederdieren (bijvoorbeeld een meelworm of rat die door een particulier wordt gedood en aan een ander dier wordt gevoederd);
- Doden van dieren vanwege faunabeheer in kleinere natuurterreinen en die daarom als gehouden dieren zijn te beschouwen;
- Doden van dieren die zijn geboren als onderdeel van een officieel instandhoudingsprogramma in een dierentuin en niet plaatsbaar zijn;
- Doden van gehouden kleine- of ongewervelde dieren (guppen, volièrevogels, weekdieren, schaal- en schelpdieren, spinnen, wormen, insecten etc.).
- Gevangen of in beslaggenomen dieren, zoals invasieve exoten, waarvoor opvang niet haalbaar of wenselijk is.

De verwachting is daarom dat het voorstel van het lid Wassenberg niet uitvoerbaar en niet handhaafbaar is en de gevolgen voor de praktijk niet proportioneel zijn op deze manier. Ook voorzie ik in de praktijk ongewenste neveneffecten die het dierenwelzijn en de biodiversiteit niet altijd ten goede komen, zoals het loslaten van dieren in de natuur.

Inperking van de reikwijdte

De intentie van het voorstel past wel bij mijn beleidsinzet om het beschermingsniveau van gehouden dieren verder te verhogen. Tegen die achtergrond zou het een goede stap zijn om in elk geval te regelen dat de reikwijdte van het huidige verbod wordt uitgebreid, maar ingeperkt ten opzichte van het huidige voorstel van het lid Wassenberg. Dit kan bijvoorbeeld door artikel 1.9 van Besluit houders van dieren te wijzigen waarbij het ontwerp overeenkomstig de Wet dieren zal worden voorgehangen bij het parlement. Een wetsvoorstel is hiervoor dus niet nodig.

² Bureau Risicobeoordeling (NVWA)

Een minder brede reikwijdte in vergelijking met het voorstel van het lid Wassenberg voorkomt een aantal negatieve gevolgen die in de praktijk zouden ontstaan als gevolg van het voorgenomen amendement. Maar ook als de reikwijdte wordt beperkt tot bijvoorbeeld zoogdiersoorten en ganzen, zullen er nog steeds problemen of negatieve gevolgen voor de praktijk zijn. Bij het tot stand komen van een eventuele algemene maatregel van bestuur tot verbreding van de reikwijdte van het verbod op het doden van dieren zal dan ook moeten worden voorzien in regels waaronder dieren van de aangewezen soorten wél mogen worden gedood. Dat betekent aanvulling van het aantal aangewezen gevallen onder artikel 1.10 van het Besluit houders van dieren. Hiertoe is aanvullende onderbouwing nodig. Door nut, noodzaak, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de verbreding van het verbod eerst zorgvuldig te onderbouwen, wordt de kwaliteit van deze regelgeving (conform integraal afwegingskader beleidsvorming) bevorderd.

Afsluitend wil ik nogmaals meegeven dat ik de intentie onderken van het vastleggen welke zoogdieren in welke gevallen mogen worden gedood. Omdat voor de uitbreiding van de reikwijdte van het verbod een wijziging van het Besluit houders van dieren volstaat, heeft het mijn voorkeur om langs die weg te verkennen onder welke voorwaarden een uitbreiding van het verbod op het doden invulling kan worden gegeven, zodanig dat recht wordt gedaan aan de intrinsieke waarde van het dier, het welzijn van dieren, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van een dergelijk verbod alsmede de kwaliteit van wetgeving. Ik ga hierover graag met de Kamer in gesprek.

Piet Adema
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Ons kenmerk
DGA-DAD / 22441107