

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2719

Vragen van het lid **Tjeerd de Groot** (D66) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *overtredingen in slachthuizen* (ingezonden 13 maart 2023).

Antwoord van Minister **Adema** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 26 mei 2023).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Slachthuizen blijven de wet overtreden, met gruwelijke gevolgen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat is uw reactie op deze structurele overtredingen vanwege fouten in het proces en de onvoldoende controle vermeld door de Nederlandse Voedsel- En Warenautoriteit (NVWA)?

Antwoord 2

Berichten als deze vind ik verschrikkelijk om te horen. Elk incident waarbij dierenwelzijn in het geding is, is er een te veel. Slachthuizen dragen hiervoor primair de verantwoordelijkheid. Slachthuizen moeten prioriteit geven aan het borgen van dierenwelzijn, voedselveiligheid en diergezondheid. De bedrijven dienen zelf te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving en in te grijpen bij overtredingen. Gaat het mis, dan wil ik dat bedrijven daar transparant over zijn en een lerend systeem inrichten waarmee ze aan de wet- en regelgeving voldoen. Ik zal hierover indringend met de sector spreken.

De toezichthoudend dierenarts richt zijn/haar aandacht op de verschillende onderdelen van de bedrijfsvoering, waarbij de dierenarts gedurende het slachtproces niet in alle bedrijfsruimten van het slachthuis tegelijk aanwezig kan zijn. De NVWA houdt risicogericht toezicht op het slachtproces en zet toezichtscapaciteit daar in waar dat wettelijk is voorgeschreven én waar het meeste effect bereikt kan worden om verbetering van de naleving af te dwingen en overtredingen te voorkomen. Daarom zet de NVWA aanvullend

¹ «Slachthuizen blijven de wet overtreden, met gruwelijke gevolgen» – Vroege Vogels – BNNVARA

op het reguliere toezicht ook andere methoden in, zoals cameratoezicht. Dit zorgt ervoor dat de NVWA met de beperkte capaciteit een zo groot mogelijk effect nastreeft bij het toezicht op dierenwelzijn. Bij het constateren van overtredingen treedt de NVWA op conform haar interventiebeleid gericht op het ongedaan maken van de overtreding en het voorkomen van toekomstige overtredingen. Blijkt dat niet voldoende, dan zet de NVWA in op het verscherpt toezicht. Het verscherpt toezicht is voor de slachthuizen op dit moment volop in ontwikkeling. De vernieuwde werkinstructie is in januari 2023 in werking getreden en er wordt momenteel ervaring opgedaan zodat het verscherpt toezicht in de praktijk maximaal effect sorteert. Op dit moment doet de NVWA ervaring op met de multidisciplinaire handhavingsoverleggen waar risicobedrijven in een breder perspectief bekeken worden, recidive eerder in beeld is, waardoor er sneller voor de meest effectieve aanpak gekozen wordt. Zo nodig neemt de NVWA stevige maatregelen.

Vraag 3

Deelt u de mening dat dit nooit zou mogen gebeuren?

Antwoord 3

Ja. Alle gevallen waarbij het dierenwelzijn in het geding is, zijn voor mij onacceptabel.

Vraag 4

Deelt u de mening dat het leed in de vorm van het bij bewustzijn worden gestoken en verbloed of het levend in de broeibak belanden, dat wordt vermeld in het rapport, volledig te voorkomen is?

Antwoord 4

Ik ben van mening dat het streven van bedrijven altijd moet zijn om incidenten waarbij het dierenwelzijn in het geding is tot nul terug te brengen. Slachthuizen moeten het slachtproces uiterst zorgvuldig uitvoeren en zij dragen hiervoor te allen tijde de verantwoordelijkheid. De NVWA houdt hier als onafhankelijk toezichthouder toezicht op. In mijn Kamerbrief over versterking van het toezicht i.r.t. dierenwelzijn is deze overtreding opgenomen in de lijst van overtredingen die in het «three strikes out» regime zullen vallen.

Vraag 5

Klopt het dat de NVWA een slachthuis kan opleggen de slachtsnelheid te verlagen wanneer zij niet voldoen aan artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1099/2009, waarin wordt beschreven dat bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten, wordt gezorgd dat hen elke vermijdbare vorm van lijden wordt bespaard?

Antwoord 5

In artikel 3 van Verordening 1099/2009 staat dat bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten ervoor wordt gezorgd dat de dieren elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden wordt bespaard. Daarbij wordt ook bepaald dat voorzieningen voor het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten zodanig worden ontworpen, gebouwd, onderhouden en gebruikt, dat de naleving van de verplichtingen van artikel 3, eerste en tweede lid, overeenkomstig het verwachte activiteitsniveau het hele jaar door gewaarborgd is. Bovendien geeft Verordening 1099/2009 in bijlage III operationele voorschriften voor slachthuizen. Wanneer een slachthuis niet aan de Europese regels ten aanzien van slacht voldoet, kan de NVWA in dat specifieke geval en voor zover van toepassing aan een slachthuis onder meer opleggen de slachtsnelheid te verlagen totdat de situatie weer is hersteld. Zie voor dit laatste met name artikel 44, van Verordening 2019/627. Dat artikellid vereist, dat in gevallen waarin niet wordt voldaan aan de in de artikelen 3 tot en met 9, 14 tot en met 17 en 19 van Verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad vastgelegde voorschriften inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden, de officiële dierenarts erop toeziet dat de exploitant van het levensmiddelenbedrijf onmiddellijk de nodige corrigerende maatregelen neemt om soortgelijke problemen in de toekomst te voorkomen. Dit kan zien op het geven van instructies tot vertragen of stilleggen van de productie; de NVWA past dit regelmatig toe.

Voor een verlaging van de slachtsnelheid is het nodig dat de geconstateerde overtreding verband houdt met de slachtsnelheid.

Vraag 6

Klopt het dat de slachtsnelheid niet is verlaagd bij slachthuizen die overtredingen zijn begaan met betrekking tot ineffectieve verdoving en verbloeding, met uitzondering van Gosschalk?

Antwoord 6

Het verlagen van de slachtsnelheid is een van de belangrijkste corrigerende instrumenten die de NVWA heeft als het misgaat in een slachthuis. Dat laat onverlet dat ineffectieve verdoving en verbloeding diverse oorzaken kan hebben en niet per definitie gekoppeld is aan een te hoge slachtsnelheid. Bij het opleggen van een slachtsnelheid verlaging moet de overtreding te relateren zijn aan een te hoge slachtsnelheid. Daarom zal dus niet bij elke constatering van ineffectieve verdoving en verbloeding de slachtsnelheid verlaagd worden, er kunnen ook andere corrigerende maatregelen ingezet worden, zoals de band stoppen tot het slachthuis een ander verdovingstoetsel operationeel heeft, indien dit de oorzaak van de overtreding was. Het inzetten van verlaging van snelheid wordt op inspectieniveau vastgelegd en is daarmee zichtbaar en opvolgbaar voor de lokale NVWA teams. Het antwoord op deze vraag kan momenteel niet automatisch uit het centrale systeem gegenereerd worden. Deze specifieke vraag over interventies van de NVWA is dan ook niet cijfermatig te beantwoorden. Ik onderken het belang om hier meer zicht op te hebben, daarom heb ik de NVWA gevraagd deze registratie ook centraal in te regelen.

Vraag 7

Vindt u dat de slachtsnelheid acuut moet worden verlaagd bij slachthuizen die overtredingen begaan door het niet goed controleren van effectieve verdoving en verbloeding van varkens?

Antwoord 7

Het verlagen van de bandsnelheid is één van de mogelijke interventies die de NVWA kan plegen na het constateren van een overtreding. Het is aan de NVWA om de concrete feiten en omstandigheden per geval vast te stellen en daarop passend te interveniëren. Hoe de NVWA dat doet, maakt zij vooraf kenbaar in haar interventiebeleid. Zoals ik eerder aangaf, steun ik de NVWA wanneer een acute verlaging van de bandsnelheid aan de orde is. Er zijn – situatieafhankelijk – ook andere passende maatregelen mogelijk. De NVWA zal bij constatering van genoemde overtreding het slachtproces stoppen, tot het slachthuis adequate maatregelen heeft genomen, zoals bijvoorbeeld een personele wijziging van deze taak, indien dit de oorzaak van de overtreding was. Daarnaast zal de NVWA er op letten dat het slachthuis maatregelen neemt om deze overtreding in de toekomst te voorkomen, zoals bijvoorbeeld een verbeterde monitoring door het slachthuis op dit punt in het slachtproces.

Vraag 8

Bent u bereid dat op te nemen in het nieuwe interventiebeleid van de NVWA?

Antwoord 8

Het opleggen de slachtsnelheid te verlagen is een corrigerende maatregel; de mogelijkheid tot het opleggen van corrigerende maatregelen is reeds opgenomen in het interventiebeleid van de NVWA. Zoals ik de Tweede Kamer heb gemeld op 22 juni 2022 (Kamerstuk 28 286, nr. 1259) kan de NVWA, wanneer een slachthuis niet aan de Europese regels ten aanzien van slacht voldoet, in dat specifieke geval en voor zover van toepassing, aan een slachthuis opleggen de slachtsnelheid te verlagen totdat de situatie weer is hersteld. Dus als een of meer overtredingen worden geconstateerd die in ernst, aantal en tijdsbestek een corrigerende interventie vereisen dan biedt het specifiek interventiebeleid al de mogelijkheid om de slachtsnelheid te verlagen.

Vraag 9

Welke stappen zal u nemen om de slachtsnelheid naar beneden te brengen bij overtredingen als u niet bereid zou zijn dit in het NVWA-interventiebeleid op te nemen?

Antwoord 9

Zie mijn antwoord op vraag 8. Dit is reeds een mogelijkheid in het interventiebeleid van de NVWA en wordt ook toegepast. Daarnaast zal ik voorafgaand aan het Commissiedebat NVWA op 31 mei a.s. de Kamer het rapport met de uitkomsten van de praktijktoets slachtsnelheid toesturen alsmede de vervolgstappen die ik op dat vlak voorzie. Het feit dat Nederland de afgelopen tijd wederom meermaals geconfronteerd is met misstanden in de slachtsector, maakt dat ik wil dat de sector eerst onder de huidige omstandigheden laat zien dat ze het dierenwelzijn kan garanderen. Dat betekent dat de aanwijzing aan de Inspecteur Generaal van de NVWA, om aanvragen voor verhogingen van de slachtsnelheid in slachthuizen af te wijzen², voor nu in stand blijft. In de brief zal ik het rapport en mijn beslissing hierop nader toelichten.

Vraag 10

Deelt u de mening dat het dierenmishandeling is wanneer een varken levend in de broeibak belandt of wordt gestoken/verbloed als het nog bij bewustzijn is?

Antwoord 10

Ja, net als mijn ambtsvoorgangers vind ik deze situatie volstrekt onacceptabel. Dit moet te allen tijde voorkomen worden. Artikel 4 van de Verordening inzake de bescherming van dieren bij het doden is helder: dieren worden uitsluitend gedood nadat zij zijn bedwelmd volgens de in de Verordening (EG) nr. 1099/2009 beschreven methoden en de bijbehorende toepassingsvoorschriften. Daarbij wordt de toestand van bewusteloosheid en gevoelloosheid aangehouden tot bij het dier de dood is ingetreden. De enige uitzondering hierop geldt voor rituele slacht waarover afspraken gemaakt zijn in het Convenant onbedwelmd slachten volgens Religieuze Riten. Bedrijfsexploitanten moeten er op grond van de Verordening op toezien dat periodieke controles worden uitgevoerd om te waarborgen dat dieren geen tekenen van bewustzijn of gevoeligheid vertonen in de periode gelegen tussen het eind van het bedwelmingsproces en hun dood. Het is uiteraard niet toegestaan dieren die tekenen van leven vertonen door de broeibak te laten gaan. De NVWA ziet toe op de borging van deze periodieke controles waar het bedrijf zelf voor verantwoordelijk is.

Vraag 11

Bent u bereid om deze overtredingen aan te merken als een overtreding van artikel 2.1 van de Wet dieren, waardoor deze aan het Openbaar Ministerie (OM) wordt voorgelegd om te bezien of strafrechtelijke vervolging gepast is?

Antwoord 11

Welke vorm van afdoening uiteindelijk gekozen wordt, hangt af van de feiten en omstandigheden van de specifieke zaak. Hoe de NVWA intervenueert maakt zij vooraf kenbaar in haar algemene en specifieke interventiebeleid. Indien de ernst van de overtreding of de omstandigheden waaronder deze is begaan daartoe aanleiding geeft, legt de NVWA deze voor aan het Openbaar Ministerie. Dan wordt de meest passende en effectieve wijze van afdoening bepaald. Dit volgt uit artikel 8.10, eerste lid, van de Wet dieren. In het algemene en specifieke interventiebeleid staat overigens ook wanneer contact gezocht wordt met het Openbaar Ministerie. De NVWA heeft haar contact met het OM de afgelopen jaren geïntensiveerd: zowel ten algemene (in bijvoorbeeld het interventiebeleid) als in concrete zaken wordt op grond van specifiek interventiebeleid intensiever contact gezocht over de meest effectieve wijze van afdoening.

Afhankelijk van de casus kan er sprake zijn van overtreding van een of meerdere voorschriften van Verordening (EG) nr. 1099/2009, strafbaar gesteld

² Staatscourant 2021 nr. 36045 21 juli 2021

in artikel 5.8 van de Regeling houders van dieren en wordt de meest passende bepaling gekozen. Overtreding van Verordening (EG) nr. 1099/2009 is daaal handhaafbaar, dat wil zeggen dat gekozen kan worden voor een bestuurlijke boete óf voor strafrechtelijke afdoening. Beide hebben een bestraffend karakter. In de bij de Wet dieren behorende memorie van toelichting geldt de bestuurlijke boete voor een groot deel van de overtredingen van de Wet dieren als de slagvaardige en effectieve manier van handhaving («lik op stuk»). Strafrechtelijke afdoening is het zogenaamde «ultimum remedium».

Vraag 12

Als u daartoe niet bereid zou zijn, wanneer acht u de overtredingen wel ernstig genoeg om een proces verbaal op te maken?

Antwoord 12

Zie mijn antwoord op vraag 11.

Vraag 13

Deelt u de mening dat dierenleed alleen kan worden voorkomen wanneer elke dier individueel wordt gecontroleerd op bewusteloosheid en de dood, alvorens verdere slachthandelingen toegepast kunnen worden?

Antwoord 13

Dierenleed dient te allen tijde te voorkomen worden. Ik ben echter niet van mening dat een individuele controle op het dier de enige manier is om deze situatie te voorkomen. Het is mogelijk dat een slachthuis het slachtproces zo inricht en beheerst, en borgt dat het niet gebeurt. Artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1099/2009 biedt een slachthuis dan ook de mogelijkheid controles op een representatieve steekproef van dieren uit te voeren en niet op ieder individueel dier.

Vraag 14

Bent u bereid om controlepunten op te stellen om deze controle uit te voeren?

Antwoord 14

Er zijn reeds verplichte controlepunten opgenomen in het slachtproces van slachterijen waar het bedrijf invulling aan moet geven. Zo moet de exploitant borgen dat dieren geen tekenen van bewustzijn of gevoeligheid vertonen in de periode gelegen tussen het eind van het bedwelmingsproces en hun dood en mag verdere uitslaching of broeiing alleen plaatsvinden nadat is vastgesteld dat het dier geen tekenen van leven meer vertoont. Het slachthuis is en blijft daar verantwoordelijk voor. De sector dient het dierenwelzijn in de bedrijfsvoering een vaste plek te geven en goed te borgen. Daar hoort ook bij dat goed opgeleid personeel ingezet wordt op deze kwetsbare processen. De NVWA houdt toezicht op die borging en controleert steekproefsgewijs. Ik zet wel in op verdere ontwikkelingen van het cameratoezicht. Dat is een vorm van extra controle, die bewezen veel toegevoegde waarde heeft en die met de grote schaarste aan dierenartsen, ook door speciaal hiervoor opgeleide inspecteurs kan worden uitgevoerd (zie ook mijn antwoord op vraag 15).

Vraag 15

Bent u bereid om, als deel van de controlepunten, slimme systemen zoals slim cameratoezicht toe te passen die alarm slaat bij het detecteren van dieren die nog bij bewustzijn zijn?

Antwoord 15

De ontwikkelingen rondom slim cameratoezicht staan niet stil. Het in het najaar van 2022 verschenen advies van Bureau Risicobeoordeling en Onderzoek (bureau) «Advies over toepassing sensortechnologie dierenwelzijn slachthuizen» (Kamerstuk 28 286, nr. 1267) geeft een goed beeld van de stand van zaken rondom de ontwikkeling van de technologie in Nederland én daarbuiten. De toepassingen van sensortechnologie en artificiële intelligentie zijn veelbelovend en hebben potentie om in de toekomst een bijdrage te leveren aan beter toezicht op dierenwelzijn. Tegelijkertijd deelt bureau mijn

inschatting dat deze technologie op dit moment nog volop in ontwikkeling is en er eerst meer ervaring mee moet worden opgedaan. Voor het borgen van publieke belangen, zoals dierenwelzijn, voedselveiligheid en diergezondheid, is de slachtsector dan ook eerst zelf verantwoordelijk en aan zet om stappen te zetten naar de toepassing van slim cameratoezicht en andere slimme technologieën die hieraan kunnen bijdragen. In Nederland zijn twee bedrijven bezig met de ontwikkeling van slim cameratoezicht op het gebied van dierenwelzijn. Met één van deze twee bedrijven loopt een traject om te onderzoeken of het systeem doet wat het belooft te doen. De Universiteit Utrecht en het Ministerie van LNV zijn hierbij betrokken. Daarnaast werk ik met relevante partijen en kennisinstituten uit hoe de kwaliteit en betrouwbaarheid van «slim» cameratoezicht kan worden beoordeeld en gewaarborgd. Omdat de huidige wetgeving nog niet voorziet in een verplichting tot cameratoezicht, of in een bevoegdheid daartoe te verplichten, is eerst een wetswijziging vereist. Daarom heb ik een wetsvoorstel voor cameratoezicht aangekondigd die in de benodigde grondslag voorziet. Hierdoor kunnen in de toekomst ook nieuwe technologieën toegepast worden, waarmee het cameratoezicht efficiënter en effectiever kan worden ingericht.

Vraag 16

Bent u bereid om, naast het fysieke toezicht, deze systemen op te nemen in het wetsvoorstel dat u aan het voorbereiden bent?

Antwoord 16

Ja, het is mijn voornemen dat het wetsvoorstel voor cameratoezicht een grondslag zal bevatten om in de toekomst dergelijke systemen te kunnen voorschrijven, waarmee het cameratoezicht efficiënter en effectiever kan worden ingericht.

Vraag 17

Hoeveel procent van de Nederlandse varkens wordt gestoken en komt in de broeibak terecht onder toezien van een NVWA-inspecteur?

Antwoord 17

De NVWA houdt toezicht op het slachtproces en de borging daarvan. De toezichthouder loopt rond op het bedrijf. Dit houdt in dat de aandacht van de toezichthoudend dierenarts gericht wordt op de verschillende onderdelen van de bedrijfsvoering, waarbij de dierenarts regelmatig, maar niet permanent bij het steken van de varkens en de broeibak kan staan. De door u gevraagde informatie wordt niet bijgehouden.

Vraag 18

Kunt u aangeven op welke plekken in het slachthuis een NVWA-inspecteur toezicht houdt en zijn aandacht moet verdelen?

Antwoord 18

De NVWA-toezichthouder heeft een aantal bij wet verplicht gestelde taken om uit te voeren, waaronder de ante- en post mortem keuring van de dieren en steekproefsgewijs controles uitvoeren op een aantal specifiek genoemde plekken van het slachtproces. Deze taken vervult de toezichthouder ook door middel van risicogericht toezicht. Zie verder ook mijn antwoord op vraag 2.

Vraag 19

Klopt het dat een NVWA-inspecteur niet toeziet op alle varkens die worden gestoken en in de broeibak terechtkomen en dat het aannemelijk is dat de gerapporteerde overtredingen slechts het topje van de ijsberg zijn?

Antwoord 19

De NVWA-inspecteurs houden toezicht op het slachtproces en de borging daarvan. De aandacht van de toezichthoudend dierenarts wordt gericht op de verschillende onderdelen van de bedrijfsvoering, waarbij de dierenarts regelmatig, maar niet permanent bij het steken van de varkens en de broeibak kan staan. Aangevuld met het cameratoezicht (zowel realtime als achteraf) krijgt de NVWA-inspecteur hiermee een beeld van de gangbare bedrijfsvoering op basis waarvan verbetering van de naleving kan worden afgedwongen en overtredingen kunnen worden voorkomen. Daar waar

overtredingen toch worden waargenomen, treedt de toezichthouder corrigerend en sanctionerend op. Het lijkt mij niet aannemelijk dat de gerapporteerde overtredingen slechts het topje van de ijsberg zijn.

Vraag 20

Kunt u deze vragen zo snel mogelijk beantwoorden om duidelijkheid te schetsen over de genoemde onderwerpen?

Antwoord 20

Ik heb mij ingezet om de vragen zo spoedig mogelijk te beantwoorden.