

603

Besluit van 2 november 2012, houdende regels met betrekking tot de handhaving van de Wet dieren en enige andere aangelegenheden met betrekking tot die wet (Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 12 juli 2012, nr. 283318, Directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 7.8, eerste lid, 8.8 en 10.8 van de Wet dieren en artikel 1:1, zesde lid, van de Algemene douanewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 7 september 2012, nr. W15.12.0296/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 31 oktober 2012, nr. WJZ / 12339223, Directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMEEN

Artikel 1.1 Begripsbepaling

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- *Raad*: Raad voor dierenaangelegenheden, bedoeld in artikel 10.8 van de wet;
- *wet*: Wet dieren.

HOOFDSTUK 2. DE BESTUURLIJKE BOETE

Artikel 2.1 Begripsbepalingen

In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- *overtreder*: overtreder als bedoeld in artikel 8.6, eerste lid, onderdeel b, van de wet;
- *overtreding*: overtreding als bedoeld in artikel 8.6, eerste lid, onderdeel a, van de wet.

Artikel 2.2 Boetecategorieën

1. De hoogte van de bestuurlijke boete die Onze Minister aan een overtreder voor een overtreding kan opleggen wordt overeenkomstig de volgende boetecategorieën vastgesteld:

- a. categorie 1: € 500;
- b. categorie 2: € 1500;
- c. categorie 3: € 2500;
- d. categorie 4: € 5000;
- e. categorie 5: € 10.000.

2. Bij ministeriële regeling worden de bepalingen waarvoor in geval van overtreding een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, ingedeeld overeenkomstig de daarbij aangewezen boetecategorie.

3. In de regeling, bedoeld in het tweede lid, kan worden bepaald dat de hoogte van de bestuurlijke boete voor een overtreding wordt vastgesteld op het bedrag behorende bij de naasthogere boetecategorie ten opzichte van de categorie, bedoeld in het tweede lid, indien bij de betreffende gedraging een in die regeling vastgesteld percentage dieren van het totaal aantal betrokken dieren was betrokken op een in die regeling aangewezen wijze.

Artikel 2.3 Gevolgen volksgezondheid, diergezondheid en dierenwelzijn

Indien de risico's of de gevolgen van een overtreding voor de volksgezondheid, diergezondheid, dierenwelzijn of milieu:

- a. gering zijn of ontbreken, wordt het bedrag, bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, gehalveerd;
- b. ernstig zijn, wordt het bedrag, bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, verdubbeld.

Artikel 2.4 Overtreding door particulier

Indien een overtreding is begaan anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf, wordt het voor die overtreding op grond van de artikelen 2.2 en 2.3 op te leggen boetebedrag gehalveerd.

Artikel 2.5 Recidive

1. Indien ten tijde van het begaan van een overtreding nog geen vijf jaren zijn verstreken sinds een eerder aan de overtreder opgelegde bestuurlijke boete voor eenzelfde overtreding onherroepelijk is geworden, is de bestuurlijke boete gelijk aan de som van de op grond van de artikelen 2.2, 2.3 en 2.4 voor de overtreding op te leggen bestuurlijke boete en de voor die eerdere overtreding opgelegde bestuurlijke boete.

2. Bij ministeriële regeling kunnen overtredingen worden aangewezen die soortgelijk zijn aan daarbij aangewezen andere overtredingen.

3. Op krachtens het tweede lid aangewezen overtredingen is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.

HOOFDSTUK 3. RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

Artikel 3.1 Leden RDA

1. De Raad bestaat uit een voorzitter en ten hoogste 49 andere leden.
2. De leden brengen hun kennis en ervaring op persoonlijke titel in en treden niet op als vertegenwoordiger van een specifieke belangengroep.
3. De leden worden benoemd voor een periode van vier jaar.

4. Na afloop van de benoemingsperiode, bedoeld in het tweede lid, kunnen de leden eenmaal worden herbenoemd voor de in dat lid bedoelde termijn.

5. De leden kunnen door Onze Minister:

- a. op hun verzoek worden ontslagen;
- b. in overeenstemming met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, om zwaarwegende redenen worden geschorst en ontslagen.

Artikel 3.2 Secretaris en adjunct-secretaris

1. Onze Minister benoemt de secretaris en de adjunct-secretaris van de Raad.

2. De secretaris en de adjunct-secretaris zijn niet tevens lid van de Raad.

3. Voor de uitoefening van hun taak zijn de secretaris en de adjunct-secretaris uitsluitend verantwoording schuldig aan de Raad.

Artikel 3.3 Raadsvergaderingen

1. De voorzitter roept de Raad bijeen:

a. zo dikwijls als hij dit nodig acht, maar in ieder geval twee keer per jaar;

b. indien ten minste vijf leden een daartoe strekkend, schriftelijk en met redenen omkleed verzoek bij de voorzitter hebben ingediend.

2. Na een verzoek als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, roept de voorzitter de Raad bijeen binnen één maand nadat het verzoek door de voorzitter is ontvangen.

Artikel 3.4 Werkwijze

1. De Raad voert op verzoek van Onze Minister of uit eigen beweging overleg over de in artikel 10.8 van de wet bedoelde vraagstukken.

2. De voorzitter kan met het oog op een overleg over een bepaald onderwerp uit de leden van de Raad een forum samenstellen en anderen dan leden van de Raad uitnodigen voor deelname aan dat overleg.

3. De Raad stelt een verslag op van een gevoerd overleg.

4. Het verslag wordt ter kennis gebracht van Onze Minister. Indien het verslag mede het belang van de volksgezondheid raakt, wordt dit ook ter kennis gebracht aan Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Artikel 3.5 Reglement van werkwijze

1. De Raad stelt zijn werkwijze nader vast in een reglement.

2. Het reglement, bedoeld in het eerste lid, wordt na vaststelling toegezonden aan Onze Minister.

Artikel 3.6 Begroting

De Raad stelt jaarlijks voor zijn werkzaamheden in het komende begrotingsjaar een ontwerp-begroting op en legt deze voor 1 april voor aan Onze Minister.

Artikel 3.7 Verslag

De Raad doet jaarlijks voor 1 april schriftelijk verslag van zijn werkzaamheden aan Onze Minister.

HOOFDSTUK 4. OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 4.1 Evaluatie bestuurlijke boete

Onze Minister zendt binnen drie jaar na de inwerkingtreding van dit besluit een verslag aan de Staten-Generaal over de doeltreffendheid en de effecten van hoofdstuk 2 in de praktijk.

Artikel 4.2 Evaluatie Raad voor dierenaangelegenheden

De Raad brengt iedere zes jaren een rapport uit aan Onze Minister waarin de taakvervulling van de Raad aan een onderzoek wordt onderworpen.

Artikel 4.3 Overgangsrecht bestuurlijke boete

Indien een overtreding is begaan voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit en als gevolg van die inwerkingtreding, in samenhang met de op dit besluit gebaseerde regels, een andere bestuurlijke boete kan worden opgelegd dan de bestuurlijke boete die voor die overtreding kon worden opgelegd op grond van de voor dat tijdstip geldende regels, worden de voor de overtreder gunstigste bepalingen toegepast.

Artikel 4.4 Intrekken beoordeling gids voor goede praktijken

Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de intrekking van een beoordeling van een nationale gids voor goede praktijken als bedoeld in artikel 8.44, tweede lid, van de wet.

HOOFDSTUK 5. AANPASSING ANDERE REGELGEVING

Artikel 5.1 Wijziging bijlage Algemene douanewet

Onderdeel B van de bijlage bij de artikelen 1:1 en 1:3 van de Algemene douanewet wordt als volgt gewijzigd:

1. De verwijzingen naar de Diergeneesmiddelenwet, de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en de Kaderwet diervoeders vervallen.

2. In de alfabetische rangschikking wordt ingevoegd: – Wet dieren.

Artikel 5.2

Het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, onderdeel b, onder 4, wordt « diergeneesmiddelen en gemedicineerde voeders als bedoeld in artikel 1 van de Diergeneesmiddelenwet, kunstmeststoffen, diervoeders als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Kaderwet diervoeders en» vervangen door: diergeneesmiddelen, diervoeders en diervoeders met medicinale werking als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet dieren, kunstmeststoffen, alsmede.

B

Artikel 10, eerste lid, achtste en negende onderdeel, komt te luiden:
8°. diervoeders met gemedicineerde werking als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet dieren;

9°. diervoeders als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet dieren;.

Artikel 5.3

In artikel 7, onderdeel f, van het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten wordt «de Diergeneesmiddelenwet» vervangen door: diergeneesmiddelen als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet dieren.

Artikel 5.4

Het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, onderdeel t, komt te luiden:

t. *diervoeders*: diervoeders als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet dieren;.

B

In artikel 43, vijfde lid, wordt «de krachtens artikel 11 van de Kaderwet diervoeders gestelde regels» vervangen door: de krachtens artikel 6.4 van de Wet dieren met betrekking tot diervoeders gestelde regels.

Artikel 5.5

In artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van het Opiumwetbesluit wordt «artikel 1, eerste lid, van de Diergeneesmiddelenwet» vervangen door: artikel 1.1 van het Besluit diergeneesmiddelen.

HOOFDSTUK 6. SLOTBEPALINGEN

Artikel 6.1 Inwerkingtreding

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 6.2 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 2 november 2012

Beatrix

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
J. C. Verdaas

Uitgegeven de *vierde* december 2012

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

NOTA VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

§ 1 Inleiding

Onderhavige algemene maatregel van bestuur, getiteld «Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren», is gebaseerd op de Wet dieren (verder: de wet). De wet bevat een integraal kader, waarin de kernpunten zijn vastgelegd voor regels met betrekking tot het gedrag van mensen jegens dieren en voor regels ter beheersing van de risico's die dieren of producten die van die dieren afkomstig zijn met zich kunnen brengen voor de mens en voor andere dieren.¹ Daartoe vervangt deze wet de regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen die voorheen waren geregeld in zeven verschillende wetten: de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (verder: GWWD), de Diergeneesmiddelenwet, de Wet op de dierenbescherming, de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990, de Kaderwet diervoeders, de Landbouwkwaliteitswet en de Landbouwwet.

Ook het stelsel van uitvoeringsregelgeving wordt opnieuw vormgegeven. Ter bevordering van de toegankelijkheid worden, per doelgroep, zes algemene maatregelen van bestuur opgesteld: het Besluit houders van dieren, het Besluit diergeneeskundigen, het Besluit dierlijke producten, het Besluit diergeneesmiddelen, het Besluit diervoeders en het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren. Onder elk van deze besluiten wordt een gelijknamige ministeriële regeling tot stand gebracht. Met deze indeling naar doelgroep wordt met het oog op vermindering van de lasten voor burgers en bedrijven de samenhang tussen de regels bevorderd, vereenvoudigd en meer transparant gemaakt.

De regels over diergezondheid worden momenteel in EU-verband herzien in het kader van de European Animal Health Law. Die herziening heeft zowel betrekking op de juridische grondslag voor de Europese diergezondheidsregelgeving als op de inhoud daarvan. Na afronding van de Europese herziening van de diergezondheidsregelgeving zullen onderwerpen ten aanzien waarvan regels moeten worden gesteld een plaats krijgen in één van de hierboven genoemde algemene maatregelen van bestuur of de onderliggende ministeriële regelingen. De betrokken artikelen uit de GWWD en de bijbehorende uitvoeringsregelgeving zullen dan worden ingetrokken. Tot dat moment worden de vigerende regels in het kader van de GWWD met betrekking tot diergezondheid gecontinueerd en zullen ook de regels over de handhaving van de diergezondheidsregelgeving in de GWWD geregeld blijven.

Dit besluit bestaat uit vier hoofdstukken. Het eerste is een algemeen hoofdstuk en bevat de begripsbepalingen die op het hele besluit van toepassing zijn. Het tweede hoofdstuk gaat over de bestuurlijk boete. De hoogte van de bestuurlijke boete die de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (hierna: de minister) op grond van de wet kan opleggen, wordt uitgewerkt in dit hoofdstuk en in de ministeriële regeling die op dit besluit zal worden gebaseerd. Hoofdstuk drie gaat over de samenstelling en de werkwijze van de Raad voor dierenaangelegenheden. Het vierde hoofdstuk bevat twee evaluatiebepalingen en een overgangsrechtelijke bepaling. In hoofdstuk vijf zijn de bepalingen opgenomen waarmee verwijzingen in andere regelgeving worden aangepast. Hoofdstuk zes besluit met de slotbepalingen.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 389, nr. 3, p. 3.

De opbouw van deze nota van toelichting is als volgt. In paragraaf 2 van het algemene deel wordt het stelsel voor de bestuurlijke boete toegelicht en in paragraaf 3 de regels over de Raad voor dierenaangelegenheden. De paragrafen 4 en 5 gaan achtereenvolgens over de gevolgen van dit besluit voor de regeldruk en over de inwerkingtreding. In het artikelsgewijze deel II van deze nota van toelichting wordt een aantal artikelen van dit besluit nader toegelicht. Deel III van deze toelichting bevat ten slotte een transponeringstabel.

§ 2 De bestuurlijke boete

2.1 Inleiding

De Wet dieren kent in artikel 8.7 aan de minister de bevoegdheid toe om een bestuurlijke boete op te leggen aan een overtreder. Dit is een aanvulling op en versterking van de beschikbare herstelsancties, zoals de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. Met de bevoegdheid tot oplegging van een bestuurlijke boete wordt een bijdrage geleverd aan een slagvaardige en efficiënte handhaving van de regels over gehouden dieren, dierlijke (bij)producten, diervoeders en diergeneesmiddelen.

Wat betreft de wetten die de Wet dieren (deels) vervangt, kan de minister alleen voor een aantal overtredingen van de GWWD een bestuurlijke boetes opleggen. De mogelijkheid tot oplegging van een bestuurlijke boete is in de GWWD vooruitlopend op de brede invoering van de bestuurlijke boete in de Wet dieren geïntroduceerd. De bestuurlijke boetebevoegdheid werd in de Regeling bestuurlijke boetes GWWD gerealiseerd ten aanzien van het onderwerp waarvoor de handhavingproblematiek het meest urgent was: dierenwelzijn en diergezondheid bij transport van levend vee. De eerste ervaringen met deze bestuurlijke boete zijn positief: door lik-op-stukbeleid te voeren kan snel worden gereageerd op overtredingen.

Deze paragraaf is als volgt opgebouwd. Hieronder wordt in paragraaf 2.2 eerst ingegaan op de reikwijdte van het boetestelsel. In paragraaf 2.3 worden vervolgens de keuzes toegelicht die omtrent de hoogte van de boete zijn gemaakt. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de hoogte van de boetecategorieën en de boeteverhogende en -verlagende factoren. De verhouding tussen dit boetestelsel en andere regelgeving wordt in paragraaf 2.4 besproken.

2.2 Reikwijdte

Hoofdstuk twee van dit besluit bevat een boetestelsel dat is ontworpen voor alle overtredingen die in artikel 8.6 van de wet zijn aangewezen voor handhaving met een bestuurlijke boete. De aanwijzing in artikel 8.6 van de wet heeft plaatsgevonden aan de hand van de criteria voor de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving uit de memorie van toelichting bij de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).¹ Het betreft overtredingen die in belangrijke mate technisch van aard zijn en die niet zonder meer leiden tot inbreuken op in de maatschappij levende fundamentele waarden, of tot individuele schade of letsel bij mens of dier. In een concreet geval kan het zijn dat een overtreding die is aangewezen om met een bestuurlijke boete te worden gehandhaafd wel aansluit bij in de maatschappij levende fundamentele waarden. Dan is strafrechtelijke handhaving van deze regels aangewezen.² De gedragingen die bestuurlijk beboetbaar zijn, zijn daarom ook als strafbaar feit gekwalificeerd. Met het openbaar ministerie zullen afspraken worden gemaakt over de vraag wanneer een overtreding met

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 118/119;.

² Kamerstukken II 31 389, nr. 3, p. 71–73.

een bestuurlijke boete wordt afgedaan, in welk gevallen strafrechtelijke handhaving aangewezen is en over welke zaken nader overleg zal plaatsvinden met het openbaar ministerie.

Niet alle overtredingen waarop artikel 8.6 van de wet betrekking heeft, kunnen vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de wet met een bestuurlijke boete worden bestraft. Dat geldt, vanwege de ontwikkelingen rond de European Animal Health Law zoals beschreven in paragraaf 1, in de eerste plaats voor de diergezondheidsregelgeving die voorlopig op de GWWD blijft gebaseerd. Voor deze regels zal handhaving door middel van een bestuurlijke boete mogelijk worden vanaf het moment dat ze op de Wet dieren worden gebaseerd. De reeds bestaande bestuurlijke boetemogelijkheid bij overtreding van de artikelen 30 tot en met 35 van de Regeling preventie, bestrijding en monitoring van besmettelijke dierziekten en zoönosen en TSE's in de Regeling bestuurlijke boetes GWWD blijft uiteraard wel in stand.

Voor de overige overtredingen wordt de brede toepassing van handhaving door middel van een bestuurlijke boete gefaseerd ingevoerd. De reden hiervoor is dat de ambtenaren van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) en de inspecteurs van de stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming moeten worden opgeleid om een boeterapport te kunnen opstellen en verwerken. Als eerste zal de bestuurlijke boete worden toegepast bij de handhaving van regels over diergeneesmiddelen, dierlijke bijproducten en diervoeders. In het kader van het beleid om het gebruik van antibiotica in de dierhouderij zoveel mogelijk te beperken wordt ook de handhaving op de voorschriften over antibioticagebruik geïntensiveerd. De inzet van bestuurlijke boetes is gewenst om slagvaardiger te kunnen optreden tegen overtredingen van de diergeneesmiddelenregelgeving, waaronder antibiotica. Bij de handhaving van de regels over dierlijke bijproducten zijn momenteel onvoldoende bestuursrechtelijke maatregelen beschikbaar; vanwege de aard van de overtreding is toepassing van de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom vaak niet mogelijk. De bestuurlijke boete kan hiervoor uitkomst bieden. De controles op diervoederregels worden uitgevoerd door de ambtenaren van de NVWA die ook toezien op de naleving van de regels over dierlijke bijproducten. Daarom is ervoor gekozen om met deze beleidsterreinen te beginnen. Daarnaast zullen overtredingen van de Europese transportverordening die reeds met een bestuurlijke boete worden gehandhaafd na de inwerkingtreding van de Wet dieren op grond van deze wet worden beboet. In de loop van het jaar volgend op het moment dat de wet in werking is getreden volgt de bestuurlijke boete op de beleidsterreinen dierenwelzijn, vleesketen en voedselveiligheid. Tot die tijd zullen overtredingen op deze beleidsterreinen strafrechtelijk worden gehandhaafd. Ook kan bestuursrechtelijk worden gehandhaafd op andere wijze dan met de bestuurlijke boete, bijvoorbeeld door een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang op te leggen.

2.3 Boetehoogte

2.3.1 Inleiding

Artikel 8.8, tweede lid, van de wet bevat de maximale boete die voor een overtreding op grond van de Wet dieren kan worden opgelegd. Voor een overtreding die door een natuurlijke persoon is begaan, is dat een boete van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht; voor een overtreding door een rechtspersoon of een vennootschap is dat een boete van de zesde categorie of, indien dat meer is, 10 procent van de jaaromzet in het boekjaar voorafgaande aan

het boekjaar waarin de boete wordt opgelegd. Het eerste lid van artikel 8.8 verplicht tot het stellen van nadere regels over de hoogte van de boete die de minister voor een overtreding kan opleggen. De kern van deze regels wordt in dit besluit vastgelegd.

Dit besluit bevat een systeem van vaste boetes, onderverdeeld in vijf categorieën die oplopen in hoogte: € 500, € 1500, € 2500, € 5000 en € 10.000. Deze boetebedragen worden verhoogd of verlaagd als sprake is van een van de volgende omstandigheden: geringe of juist ernstige gevolgen van de overtreding, overtreding door een particulier of recidive door de overtreder. De indeling van alle specifieke voorschriften die met een bestuurlijke boete gehandhaafd kunnen worden in bovengenoemde boetecategorieën vindt plaats bij ministeriële regeling.

2.3.2 Boetecategorieën

Ten behoeve van een eenvoudige en effectieve oplegging van de boete is gekozen voor een eenvoudig systeem met vaste boetebedragen binnen de maximale boetes die volgens artikel 8.8 van de wet kunnen worden opgelegd. Vanwege het grote aantal beboetbare overtredingen zullen naar verwachting veel bestuurlijke boetes worden opgelegd. Om de stroom opgemaakte boeterapporten efficiënt te kunnen verwerken is een boetesysteem gewenst waarbij het boetebedrag niet voor iedere overtreding apart vastgesteld hoeft te worden, maar met een vaste systematiek wordt gewerkt. Daarbij is zoveel mogelijk rekening gehouden met de zwaarte van de overtredingen en de diversiteit aan overtredders zoals die onder de Wet dieren zal bestaan.

De eerste drie categorieën, van € 500, € 1500 en € 2500, zijn gelijk aan de reguliere boetecategorieën van de Regeling bestuurlijke boetes GWWD. Hiermee wordt voortgebouwd op de categorieën die al golden voor bepalingen ten aanzien van dierenwelzijn en diergezondheid die zich richten tot houders van dieren. Overtreding van regels over diergeneesmiddelen, diervoeders en dierlijke bijproducten waren niet eerder bestuurlijk beboetbaar. Om recht te doen aan de risico's die zich bij deze overtredingen voor kunnen doen en voldoende afschrikwekkende werking te realiseren zijn twee categorieën toegevoegd, van € 5000 en € 10.000.

De keuze voor de hoogte van deze vijf vaste boetebedragen is ingegeven door de verwachting dat de bedragen een preventief en een afschrikwekkend effect zullen hebben op potentiële overtredders. Hierbij is rekening gehouden met de diversiteit aan overtredders zoals die onder de Wet dieren zal bestaan. Omdat slechts beperkt ervaring is opgedaan met de bestuurlijke boete op het terrein van gehouden dieren en nog niet met betrekking tot de regels over diergeneesmiddelen, diervoeders en dierlijke producten, zal binnen drie jaar na de inwerkingtreding van dit besluit een evaluatie plaatsvinden van de doeltreffendheid en de effecten van de bestuurlijke boete. Die gelegenheid zal worden benut om te beoordelen of de ervaringen met de bestuurlijke boete aanleiding geven om de hoogte van de boetecategorieën aan te passen.

Als criteria voor de indeling van de overtredingen in één van de vijf boetecategorieën zullen de ernst van de overtreding in abstracto (dus geredeneerd vanuit de omschrijving van de gedraging in de regelgeving) en de effectiviteit van de boete gehanteerd worden. Bij de ernst van de overtreding wordt in de eerste plaats gelet op de belangen die met het overtreden voorschrift worden beschermd: informatievoorziening, dierenwelzijn, diergezondheid, volksgezondheid en milieu. Daarnaast zal een boete voldoende afschrikwekkend moeten zijn. Om calculerend gedrag te voorkomen moet een bestuurlijke boete voor bijvoorbeeld

slachthuizen of producenten van diergeneesmiddelen hoger zijn dan voor een veehouder of een hondenfokker. Om die reden zal bij de indeling van de overtredingen waar mogelijk ook rekening worden gehouden met de vraag wie de normadressaat van het overtreden voorschrift is. De volgende uitgangspunten zullen de basis vormen voor de categorie-indeling die bij ministeriële regeling zal plaatsvinden:

– Categorie 1 (€ 500): overtreding van regels met geringe gevolgen voor dierenwelzijn, diergezondheid of volksgezondheid. Daarbij kan gedacht worden aan voorschriften die te maken hebben met stamboeken of het gebruik van exclusieve aanduidingen over de wijze waarop dieren op een bedrijf worden gehouden, zoals productie volgens de biologische productiemethode.

– Categorie 2 (€ 1500): overtredingen door de houder van een dier van bepalingen ter bescherming van de gezondheid of het welzijn van de dieren en overtreding van regels over de productie en handel in dierlijke producten ter bescherming van de kwaliteit van levensmiddelen. Een houder kan de veehouder of de houder van gezelschapsdieren zijn, maar ook bijvoorbeeld de transporteur of de handelaar die op het moment dat de overtreding wordt begaan het dier of producten daarvan onder zich houdt. Hieronder vallen ook de regels over het aanbieden van dierlijke bijproducten door de houder van die producten.

– Categorie 3 (€ 2500): overtreding van regels over het doden van dieren in een slachthuis, bepalingen, gericht tot de houder van een dier, die vooral dienen ter bescherming van de volksgezondheid, regels over de productie en handel in dierlijke (bij)producten ter bescherming van de dier- en volksgezondheid, regels over de productie van vlees en regels over de bestrijding van dierziekten en zoönosen door houders, handelaren en slachthuizen.

– Categorie 4 (€ 5000): overtreding van regels over de productie en handel in diervoeders en diergeneesmiddelen, ziekteverwekkers, het verwerken van dierlijke bijproducten, de bestrijding van dierziekten en zoönosen door verwerkers van dierlijke bijproducten en bestuurlijke maatregelen over diervoeders en diergeneesmiddelen en dierlijke producten.

– Categorie 5 (€ 10.000): overtreding van bepalingen over groeibevorderende stoffen en het gebruik van antibiotica.

De categorie-indeling vindt in beginsel op grond van deze uitgangspunten plaats, tenzij dat in een concreet geval niet tot een passende boetehoogte leidt. Per geval zal worden bekeken in welke categorie de overtreding dan moet worden ingedeeld. Administratieve voorschriften die samenhangen met één van de hierboven genoemde onderwerpen zullen in beginsel in een categorie lager worden ingedeeld dan die onderwerpen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan niet tijdige aanlevering van gegevens. Waar mogelijk zal onderscheid worden gemaakt tussen deze situatie en gevallen waarin de administratie geheel ontbreekt. Reden voor dit onderscheid is de bewijsfunctie van deze gegevens ten aanzien van andere voorschriften; deze gegevens zijn noodzakelijk om aan te tonen dat andere voorschriften zijn nageleefd. Daarom is het wenselijk om in de situatie waarin de administratie geheel ontbreekt een gelijke straf op te leggen als bij een overtreding van het voorschrift dat met die administratie gecontroleerd kan worden. Wanneer sprake is van fraude met de administratie kan worden teruggevallen op strafrechtelijke handhaving.

Artikel 2, derde lid, van dit besluit biedt een voorziening voor de situatie waarin een overtreding is gepleegd ten aanzien van een groot aantal dieren. Om in die gevallen recht te kunnen doen aan de ernst van de overtreding en te voorkomen dat een overtreding door de overtreder wordt ingecalculeerd, kan een overtreding in de naasthogere boetecate-

gorie worden ingedeeld. Daarbij zal per geval worden vastgelegd hoeveel of welk deel van de dieren door de overtreding geraakt moet zijn voordat deze in de naasthogere boetecategorie valt. Hiermee wordt aangesloten bij de gedachte achter de categorie overtredingen met verhoogde boete uit de Regeling bestuurlijke boetes GWWD voor overtredingen waarbij veel dieren zijn betrokken.

2.3.3 Verhogende en verlagende factoren

De basis voor de op te leggen bestuurlijke boetes wordt gevormd door de bedragen die bij de boetecategorieën horen. Bij het vaststellen van de hoogte van die bedragen is uitgegaan van de situatie waarin zich geen bijzondere omstandigheden voordoen. Om recht te kunnen doen aan situaties waarin bijzondere omstandigheden wel aan de orde zijn, is een drietal factoren opgenomen die aanleiding kunnen zijn om het basisbedrag te verhogen of te verlagen: de (geringe) ernst van de overtreding, de normadressaat en recidive.

Naast deze hieronder toe te lichten bijzondere omstandigheden heeft de minister op grond van de Awb een aantal algemene bevoegdheden. Zo kan de minister op grond van artikel 5:46, derde lid, van de Awb de hoogte van de boete verlagen als de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is. De leeftijd en de draagkracht van de overtreder en de omvang van een bedrijf of de omzet die een bedrijf maakt, kunnen hierbij bijvoorbeeld een rol spelen. In uitzonderingsgevallen kan dus worden afgeweken van het stelsel zoals dat in hoofdstuk 2 van dit besluit is vastgelegd. Ontbreekt de verwijtbaarheid volledig, dan schrijft artikel 5.41 van de Awb voor dat geen bestuurlijke boete wordt opgelegd.

Ernst van de gevolgen

Zoals beschreven in paragraaf 2.3.2 wordt bij de indeling van de overtredingen in de boetecategorieën rekening gehouden met de ernst van de gevolgen van een overtreding en het afschrikwekkende effect. Op grond daarvan zal bijvoorbeeld overtreding van voorschriften over het transport van dieren in beginsel in categorie 2 worden ingedeeld. Daarnaast kunnen ook de gevolgen van een overtreding per geval verschillen. Een overtreding die vanwege de potentiële ernst in categorie 2 is ingedeeld, kan feitelijk geringe of juist ernstige gevolgen hebben. De gevolgen van een beperkte overschrijding van de rijtijden tijdens het transport van dieren zijn gering als de overschrijding geen of nauwelijks gevolgen heeft gehad voor het welzijn van die dieren; de gevolgen zijn ernstig als de dieren uren langer dan toegestaan in een vervoermiddel hebben verbleven en daardoor in zeer slechte conditie zijn geraakt. Dit geldt evenzeer bij overtredingen die vanwege de geringe potentiële ernst in een lage categorie zijn ingedeeld; ook die gevolgen kunnen in een concreet geval relatief ernstig zijn.

Met artikel 2.3 van dit besluit wordt voorzien in een mogelijkheid om de verschillende risico's of gevolgen van een overtreding in het boetebedrag tot uiting te laten komen. Indien de risico's of gevolgen van een overtreding voor de volksgezondheid, diergezondheid, dierenwelzijn of milieu gering zijn of ontbreken, wordt het boetebedrag gehalveerd; bij ernstige risico's of gevolgen wordt het bedrag verdubbeld. De ernst van de gevolgen van de overtreding zal daartoe door degene die de overtreding constateert in het boeterapport worden beschreven.

Een voorbeeld van een overtreding met mogelijk ernstige risico's of gevolgen is een overtreding van de regels ter bestrijding van een uitbraak van een dierziekte of zoönose. Overtreding van voorschriften ter bestrijding van dierziekten zullen vanwege hun ernst in beginsel in categorie 3 worden ingedeeld. Ook bij deze voorschriften kunnen de gevolgen van een overtreding per geval verschillen. Als er in (een deel van) Nederland maatregelen gelden om een uitbraak te bestrijden, is extra voorzichtigheid geboden om verdere verspreiding te voorkomen omdat bij overtredingen ernstige risico's of gevolgen voor de dier- en volksgezondheid kunnen ontstaan. Hierbij moet wel onderscheid worden gemaakt tussen incidentele maatregelen als gevolg van een concrete uitbraak en langdurige maatregelen ter bestrijding van een dierziekte of zoönose. In het eerste geval is het verspreidingsrisico inherent aan de maatregelen, terwijl in het tweede geval de risico's of gevolgen van de overtreding per overtreding bekeken zullen moeten worden. Indien het verspreidingsrisico inherent is aan de beschermingsmaatregelen of de risico's of gevolgen in het concrete geval ernstig zijn, zal het boetebedrag op grond van artikel 2.3, aanhef en onderdeel b worden verdubbeld. Omdat de algemene boeteverhogende mogelijkheden van deze bepaling ook bij uitbraak van dierziekten en zoönosen kunnen worden toegepast, bevat dit besluit geen aparte voorziening voor overtredingen van voorschriften ter bestrijding van een uitbraak van een aangewezen dierziekte of zoönose.

Normadressaat

De voorschriften in de Wet dieren kunnen gelden voor particulieren, maar zullen in de regel van toepassing zijn op (rechts)personen die zich bedrijfsmatig bezig houden met het houden van dieren, diergeneesmiddelen, diervoeders of dierlijke producten. Daarom is bij de categorie-indeling het uitgangspunt gehanteerd dat de overtredingen worden begaan in de uitoefening van een bedrijf. Voor particulieren is een voorziening getroffen met artikel 2.4 van dit besluit: overtreedt een particulier een voorschrift, dan regelt dat artikel dat het boetebedrag wordt gehalveerd. Achtergrond hiervan is dat van iemand die bedrijfsmatig met dieren of dierlijke (bij)producten werkt een ernstiger verwijt treft dan een particulier. Ook is een boete voor een particulier eerder afschrikwekkend nu deze een boete niet ten laste van zijn bedrijf kan laten komen.

Recidive

Recidive is de derde boeteverhogende omstandigheid die in dit besluit is opgenomen. Als een overtreder binnen vijf jaar nadat voor een overtreding een bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden opnieuw die overtreding begaat, wordt het boetebedrag van de overtreding verhoogd met het bedrag van die eerder opgelegde bestuurlijke boete. Het eerste lid van artikel 2.5 van dit besluit is beperkt tot gevallen waarin hetzelfde voorschrift opnieuw wordt overtreden. In tegenstelling tot de recidivebepaling in de Regeling bestuurlijke boetes GWWD is bij soortgelijke overtredingen niet automatisch sprake van recidive. In de praktijk blijkt namelijk onduidelijk wat soortgelijke overtredingen zijn.

Daarom wordt met het tweede en derde lid van artikel 2.5 voorzien in de mogelijkheid om overtredingen aan te wijzen die soortgelijk zijn aan andere overtredingen. Van deze aanwijzingsbevoegdheid zal geen gebruik worden gemaakt dan nadat enige ervaring is opgedaan met het opleggen van bestuurlijke boetes op de betreffende beleidsterreinen, meer duidelijkheid is ontstaan over de vraag welke overtredingen in concrete gevallen als soortgelijk kunnen worden beschouwd en verhoging van de boete bij soortgelijke overtredingen wenselijk is gebleken.

Met de termijn van vijf jaar wordt aangesloten bij de recidivetermijn die wordt gehanteerd in het strafrecht. De termijn start op het moment dat de eerder opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden, omdat die boete tot die tijd nog kan worden aangevochten. Veelvuldige recidive is een voorbeeld van een ernstige situatie als bedoeld in artikel 8.10, eerste lid, van de wet die aanleiding kan zijn om een overtreding aan het openbaar ministerie voor te leggen. Daarover worden afspraken gemaakt met het openbaar ministerie, zoals in paragraaf 2.2 is besproken.

Deze systematiek waarbij de bestuurlijke boete wordt verhoogd bij recidive werkt als volgt. Een overtreder aan wie een boete van € 1500 is opgelegd en die binnen vijf jaar nadat die boete onherroepelijk is geworden eenzelfde overtreding begaat, krijgt voor die tweede overtreding een boete van € 3000. Begaat de overtreder binnen vijf jaar na die tweede overtreding opnieuw eenzelfde overtreding, dan is de boete voor de derde overtreding € 4500, enzovoorts. Daarbij geldt steeds het criterium dat de eerder opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk moet zijn.

2.4 Verhouding met andere regelgeving

Dit boetestelsel heeft inhoudelijk raakvlakken met de boetestelsels van twee andere wetten: de GWWD en de Warenwet. Beide wetten bevatten de mogelijkheid om overtredingen te handhaven met bestuurlijke boetes en kennen een eigen systematiek voor het bepalen van de boetehoogte. De verhouding tussen deze stelsels en het stelsel in het onderhavige besluit wordt hieronder besproken.

Regeling bestuurlijke boetes GWWD

Voor een deel van de overtredingen die op grond van de Wet dieren met een bestuurlijke boete kunnen worden gehandhaafd kon voorheen een bestuurlijke boete worden opgelegd op grond van de Regeling bestuurlijke boetes GWWD. Omdat de diergezondheidsregelgeving zoals hiervoor reeds besproken voorlopig onder de GWWD in stand blijft, blijft ook de Regeling bestuurlijke boetes GWWD vooralsnog gelden voor overtredingen van de artikelen 30 tot en met 35 van de Regeling preventie, bestrijding en montering van besmettelijke dierziekten en zoönosen en TSE's. In die artikelen is het vervoer van evenhoevigen geregeld. Overtreding van voorschriften van de Europese transportverordening¹ was op grond van de Regeling bestuurlijke boetes GWWD eveneens bestuurlijk beboetbaar. Die regels worden met de inwerkingtreding van de Wet dieren op deze wet gebaseerd. Op de voorschriften uit de Europese transportverordening wordt dus een ander boetestelsel van toepassing.

De systematiek in het onderhavige besluit lijkt op die van de Regeling bestuurlijke boetes GWWD, maar vanwege de grotere verscheidenheid en de hoeveelheid overtredingen zijn andere keuzes gemaakt. De Regeling bestuurlijke boetes GWWD bevat vier boetecategorieën. De laagste drie categorieën zijn gelijk aan die in het onderhavige besluit en gericht op geringe overtredingen, overtredingen en ernstige overtredingen. Daarnaast bevat die regeling een categorie overtredingen met verhoogde boete van € 6000. De indeling van de overtredingen in deze vier boetecategorieën is gebaseerd op de ernst van het concrete feit. Het onderhavige besluit bevat vijf boetecategorieën, vanwege het grotere aantal voorschriften in de Wet dieren dat met een bestuurlijke boete kan worden gehandhaafd. Bij de indeling van de overtredingen in de boetecategorieën zal niet de ernst van de concrete beboetbare gedraging, maar de aard van het te overtreden voorschrift bepalend zijn. De ernst van de specifieke overtreding wordt vervolgens meegenomen bij de vraag of de omstandig-

¹ Verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van de Europese Unie van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97 (Pb EU 2005 L3).

heden van het geval aanleiding geven om het boetebedrag te verhogen of te verlagen. Voor overtredingen waarbij een groot aantal dieren betrokken zijn, is in dit besluit net als in de Regeling bestuurlijke boetes GWWD een voorziening getroffen: zoals besproken in paragraaf 2.3.2 is het mogelijk om deze overtredingen in de naasthogere boetecategorie in te delen, als dat nodig is om recht te doen aan de ernst van de overtreding. De keuzes ten aanzien van de omstandigheden recidive en overtredingen tijdens uitbraken van besmettelijke dierziekten, die in beide besluiten een rol spelen, is hierboven ook besproken.

Dit besluit voorziet in overgangsrecht voor situaties waarin een overtreding plaatsvond voor de inwerkingtreding van dit besluit, maar dit besluit wel van kracht is op het moment waarop het besluit tot oplegging van de bestuurlijke boete wordt genomen. Vanwege de verschillen in systematiek kan de hoogte van de boete die in dat geval wordt opgelegd anders zijn, afhankelijk van het boetestelsel dat wordt toegepast: de Regeling bestuurlijke boetes GWWD of het onderhavige besluit. Artikel 4.3 van dit besluit voorziet erin dat dan de voor de overtreder gunstigste bepalingen worden toegepast bij het bepalen van de hoogte van de boete.

Warenwetbesluit bestuurlijke boeten

Aan de Europese hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong is deels uitvoering gegeven met de Warenwet en onderliggende regelgeving en deels met de Wet dieren en de bijbehorende uitvoeringsregels. Paragraaf 5 van de nota van toelichting bij het Besluit dierlijke producten gaat over de verhouding tussen beide wettelijke stelsels. Kort gezegd worden de regels voor het slachten en keuren van vlees – de slacht- en uitsnijderijfase – uitgevoerd met de Wet dieren; de voorschriften voor de opvolgende ketenschakels in de verwerkings- en detailhandelfase worden op grond van de Warenwet uitgevoerd. Op die laatste voorschriften is het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten van toepassing.

Het boetestelsel in het onderhavige besluit heeft een andere opzet dan het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten. Uitgangspunt is eenheid in de benadering van de voorschriften, al naar gelang hun wettelijke basis. Voor de voorschriften die gebaseerd zijn op de Wet dieren is daarom één samenhangend boetestelsel ontworpen. Daarbij wordt bij de indeling van de voorschriften in de verschillende boetecategorieën vooral rekening gehouden met de ernst van de gedraging en het afschrikwekkend effect van het boetebedrag. Ook wordt daarnaast rekening gehouden met de gevolgen van een concrete overtreding, de normadressaat en recidive. Hierdoor verschilt de boete die wordt opgelegd op grond van dit besluit van de bestuurlijke boete op grond van het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten. Dat besluit kent per overtreding twee boetecategorieën: voor bedrijven met 50 of minder werknemers en voor bedrijven met meer dan 50 werknemers. Omdat het eenvoudige overtredingen zijn die met een bestuurlijke boete bestraft kunnen worden, wordt bij het bepalen van het boetebedrag geen rekening gehouden met de omstandigheden van het concrete geval. Wel kan het boetebedrag bij recidive worden verhoogd als de omstandigheden daartoe aanleiding geven.

De bedrijven waarop beide stelsels betrekking hebben, verschillen wat betreft de inherente risico's bij de productie van levensmiddelen. Zo worden bij de productie van vlees specifieke risico's voor dier- en volksgezondheid vanuit de primaire fase in de slacht- en uitsnijderijfase geïntroduceerd. Een goede borging van deze risico's en toezicht op de naleving van de voorschriften in deze fases is daarom van groot belang. Dit is uitgewerkt in de vigerende hygiënevoorschriften voor deze

bedrijven en tevens met het boetestelsel in het onderhavige besluit. Daarom worden overtredingen van de hygiënevoorschriften door slachterijen en uitsnijderijen in de derde boetecategorie ingedeeld.

Wetboek van Strafrecht

De gekozen boetehoogtes in dit besluit wijken in systematiek en hoogte af van hetgeen is bepaald in de Richtlijn voor strafvordering regelgeving ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van het openbaar ministerie ten aanzien van strafrechtelijke boetes. Voor de onderwerpen die buiten de reikwijdte van de strafvorderingsrichtlijn vallen, bestaan geen vaste richtlijnen maar wordt de boetehoogte per geval bepaald. De strafvorderingsrichtlijn heeft overtredingen per betrokken dier als uitgangspunt. Dat betekent dat ook per overtreding per betrokken dier een boete kan worden geëist. Dit is anders in het onderhavige besluit, waarin overtredingen ten aanzien van meerdere dieren worden aangemerkt als één beboetbare gedraging. Mede door de verschillende systematiek is ook de boetehoogte in dit besluit anders dan in de strafvorderingsrichtlijn.

De systematiek van dit besluit is vanuit het perspectief van de handhaver en de overtreder eenvoudiger dan de strafvorderingsrichtlijn, omdat niet voor ieder individueel dier een overtreding hoeft te worden vastgesteld. Dit zal naar verwachting leiden tot lagere uitvoeringslasten.

2.5 Constateren en opleggen boete

Voor overtredingen van regels gebaseerd op de Wet dieren die met een bestuurlijke boete kunnen worden gehandhaafd kan, afhankelijk van het onderwerp, een boeterapport worden opgemaakt door ambtenaren van de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit of door inspecteurs van de stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming. De bevoegdheid tot het opleggen van bestuurlijke boetes zal door ambtenaren die werkzaam zijn bij de NVWA of de Dienst Regelingen (hierna: DR) in mandaat namens de minister worden uitgeoefend. Er is voor gekozen om alle bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden per onderwerp bij één uitvoeringsorganisatie of -dienst te beleggen. Daarom is bij de bevoegdheidsverdeling tussen de NVWA en DR met betrekking tot de bestuurlijke boete aangesloten bij de bestaande bevoegdheden ten aanzien van het opleggen van een last onder bestuursdwang of dwangsom. Dit betekent dat bestuurlijke boetes voor overtredingen van de regelgeving over dierentuinen en de bedrijfsmatige handel, fok en opvang van gezelschapsdieren worden opgelegd door DR. De NVWA zal worden belast met het opleggen van bestuurlijke boetes voor de overige overtredingen.

Tegen een besluit tot oplegging van een bestuurlijke boete kan de overtreder bezwaar maken. De behandeling van bezwaarschriften zal worden gemandateerd aan DR. Op grond van artikel 10.3, tweede lid, van de wet, is de rechtbank te Rotterdam de bevoegde rechter in een beroepszaak tegen een besluit op bezwaar. Tegen een uitspraak van de rechtbank staat ingevolge artikel 20 van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie hoger beroep open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en aanverwante wetten met het oog op enige verbeteringen en vereenvoudigingen van het bestuursprocesrecht (Wet aanpassing bestuursprocesrecht)¹ zal de competentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven gebaseerd zijn op bijlage 2, artikel 4, bij de Awb.

¹ Kamerstukken I 2011/12, 32 450, A.

§ 3. De Raad voor dierenaangelegenheden

3.1 Inleiding

De Raad voor dierenaangelegenheden (hierna: de Raad) is een overlegforum, waarin vraagstukken over het nationale en internationale beleid op het gebied van diergezondheid en dierenwelzijn worden besproken. Dat doel is vastgelegd in artikel 10.8 van de wet. De taakvervulling van de Raad wordt iedere zes jaar geëvalueerd. De laatste evaluatie vond in 2008 plaats en betrof de jaren 2002–2007.¹ Naar aanleiding van deze evaluatie worden de regels over de Raad voor dierenaangelegenheden in dit besluit herzien. Deze herziene regels en de wijzigingen ten opzichte van het voorheen geldende Besluit Raad voor dierenaangelegenheden worden hieronder toegelicht.

3.2 Samenstelling

Artikel 3.1 van dit besluit regelt de samenstelling van de Raad. De Raad bestaat uit een voorzitter en andere leden. De voorzitter maakt dus deel uit van de Raad. In artikel 3.1 wordt bepaald dat de Raad in totaal ten hoogste 50 leden kan hebben. Deze uitbreiding ten opzichte van het aantal leden in het Besluit raad voor dierenaangelegenheden is het gevolg van een verandering in de samenstelling en werkwijze van de RDA. Naar aanleiding van de evaluatie verandert de samenstelling van vijftien leden die tienmaal per jaar plenair bijeenkomen naar maximaal vijftig leden die tweemaal per jaar plenair bijeenkomen en waar de inhoudelijke werkzaamheden in kleine werkgroepen van ongeveer zeven personen plaatsvinden. Gemiddeld overlegt de RDA jaarlijks over twee onderwerpen. Met deze samenstelling kan de RDA complexe, multidisciplinaire vraagstukken behandelen. Deze nieuwe werkwijze is budgetneutraal ten opzichte van de oude werkwijze, omdat de RDA weliswaar meer leden heeft, maar het grootste deel van de werkzaamheden in veel kleinere werkgroepen plaatsvindt.

De Raad heeft op dit moment 35 leden. Verwacht wordt dat dit aantal op korte termijn toeneemt.

Vijf posities zijn vacant en bepaalde aandachtsvelden, zoals consumentengedrag en -belangen, zijn in de huidige samenstelling onderbelicht. Ook is de verwachting dat de vraag naar expertise op het terrein van dierenwelzijn en diergezondheid toeneemt, omdat de wetenschap op die onderzoeksvelden volop in beweging is. Om de beoogde toename in het ledental op te kunnen vangen, is het maximum aantal leden in artikel 3.1 van het besluit bepaald op 50.

De benoeming van de voorzitter en de andere leden gebeurt op grond van artikel 10.8, eerste lid, van de wet door de minister, in overeenstemming met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Leden van de Raad worden benoemd voor vier jaar. Na afloop van de benoemingsperiode kunnen de leden eenmaal opnieuw voor vier jaar worden benoemd. Ontslag kan plaatsvinden op eigen verzoek. Leden kunnen daarnaast om zwaarwegende redenen worden geschorst of ontslagen door de minister, eveneens in overeenstemming met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

In de Raad hebben uitsluitend onafhankelijke deskundigen zitting die op persoonlijke titel deelnemen aan het overleg in de Raad. Hun deskundigheid kan zowel bestaan uit wetenschappelijke expertise als uit specifieke (praktijk)kennis van een bepaalde diergerelateerde sector. Naar aanleiding van de evaluatie is in dit besluit niet langer opgenomen dat deskundigen als vertegenwoordiger van een maatschappelijke organisatie

¹ Andersson Elffers Felix, *Verbeteren binnen bestaande kaders, Evaluatie Raad voor Dierenaangelegenheden 2002–2007*, Utrecht, 22 februari 2008.

deelnemen aan het overleg in de Raad, omdat dit op gespannen voet staat met het onafhankelijke karakter van het overleg en de opiniërende rol van de Raad. De standpunten van de verschillende organisaties worden via diverse kanalen, waaronder internet, bekend gemaakt en kunnen op die wijze ter kennis van de Raad komen. Om de onafhankelijke gedachtevorming van de Raad te waarborgen, worden vergaderingen niet meer bijgewoond door vertegenwoordigers van de Ministers van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De huidige samenstelling van de Raad voldoet al aan de vereisten van dit besluit. Op grond van artikel 11.1 van de wet blijven die benoemingsbesluiten gelden.

De Raad wordt ingevolge artikel 3.2 van dit besluit bijgestaan door een secretaris en een adjunct-secretaris, die geen lid van de Raad kunnen zijn. Zij worden benoemd door de minister. Voor de uitoefening van zijn taak is de (adjunct) secretaris alleen verantwoording schuldig aan de Raad.

3.3 Werkwijze

De artikelen 3.3 tot en met 3.5 bevatten regels over de werkwijze van de Raad. Deze werkwijze is naar aanleiding van de evaluatie gewijzigd. De Raad kan uit eigen beweging of op verzoek van de minister besluiten tot overleg over een bepaald onderwerp. De voorzitter kan bepalen dat voor een bepaald onderwerp een forum wordt ingesteld. Hiertoe wijst hij raadsleden aan die vanuit hun expertise aan het overleg in het forum zullen deelnemen. Als er extra expertise is gewenst kan hij daarvoor ook anderen dan leden van de Raad uitnodigen (artikel 3.4, tweede lid). Het is uiteraard nuttig voor de minister om geïnformeerd te worden over door de Raad gevoerd overleg. Daarom wordt dan ook bepaald dat van het overleg een verslag wordt opgesteld dat ter kennis van de minister wordt gebracht.

Naast de inhoudelijke werkzaamheden vinden in ieder geval twee keer per jaar plenaire raadsvergaderingen plaats, waarin forumoverstijgende onderwerpen worden behandeld. Nadere regels over zijn werkwijze neemt de Raad op in een reglement, dat ter kennisname wordt toegezonden aan de minister.

Verder bevat dit besluit met de artikelen 3.6, 3.7 en 4.2 enkele organisatorische bepalingen. Ieder jaar voor 1 april legt de Raad een ontwerpbeoordeling betreffende zijn werkzaamheden voor aan de minister en doet de Raad verslag van zijn werkzaamheden. Daarnaast onderwerpt de Raad elke zes jaar de vervulling van zijn taken aan een onderzoek en brengt hij daarover een rapport uit aan de minister.

§ 4 Regeldruk

Dit besluit bevat geen nieuwe informatieverplichtingen en heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten of nalevingskosten. Evenmin heeft het gevolgen voor de toezichtslasten. Dit besluit geeft een kader voor de concrete aanwijzing van regels voor overtreding waarvan een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Die concrete aanwijzing geschiedt bij ministeriële regeling. In de toelichting op die regeling zal aan een en ander nader aandacht worden besteed.

§ 5 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dat tijdstip zal samenvallen met het tijdstip waarop de onderdelen van de Wet dieren waarop dit besluit is gebaseerd in werking treden.

II Artikelsgewijs deel

Artikel 2.2

In artikel 2.2 worden de boetecategorieën geregeld. Het artikel bestaat uit drie onderdelen: de boetecategorieën met bijbehorende boetehoogtes, de indeling van de overtredingen in de boetecategorieën en een voorziening voor overtredingen ten aanzien van een groot aantal dieren. Het eerste lid van artikel 2.2 bevat 5 boetecategorieën van € 500, € 1500, € 2500, € 5000 en € 10.000. Het tweede lid regelt dat de bepalingen die met een bestuurlijke boete bestraft kunnen worden bij ministeriële regeling worden ingedeeld in één van de vijf boetecategorieën. Op grond van het derde lid kan bij die indeling een voorziening worden getroffen voor gevallen waarbij een overtreding is gepleegd ten aanzien van een groot percentage dieren. Deze voorziening is besproken in paragraaf 2.3.2 van deze nota van toelichting.

Artikel 4.4

Artikel 8.44 van de wet biedt een grondslag om nationale gidsen voor goede praktijken aan de minister ter beoordeling voor te leggen. Het derde lid van dat artikel verklaart de artikelen 7.6, 7.7 en 7.8 van de wet van overeenkomstige toepassing op een verzoek om een beoordeling. Regels over de intrekking van een beoordeling van een nationale gids voor goede praktijken vereisen ingevolge het derde lid van artikel 7.8 een grondslag bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Omdat deze gidsen voor alle onderwerpen kunnen worden opgesteld die in de Wet dieren zijn geregeld, is ervoor gekozen om hiervoor een voorziening te treffen in het onderhavige besluit. Artikel 4.4 maakt het mogelijk om deze regels bij ministeriële regeling te stellen.

Artikel 5.1

In het kader van de wettelijke voorschriften waarop douanecontroles mogelijk zijn, bevat de bijlage bij de artikelen 1:1 en 1:3 van de Algemene douanewet verwijzingen naar de Diergeneesmiddelenwet, de Kaderwet diervoeders en de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. Deze bijlagen kunnen ingevolge artikel 1:1, zesde lid, van de Algemene douanewet bij algemene maatregel van bestuur worden gewijzigd. Artikel 4.4 van dit besluit past de bijlage aan door bovengenoemde wetten te vervangen door een verwijzing naar de Wet dieren.

Artikelen 5.2, 5.3, 5.4 en 5.5

In deze artikelen worden verwijzingen naar wetten die als gevolg van de Wet dieren vervallen, aangepast.

III Transponeringstabel

Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren	«Oude regelgeving»
Artikel 3.1	Artikelen 2 en 3 Besluit Raad voor dierenaangelegenheden
Artikel 3.2	Artikel 5 Besluit Raad voor dierenaangelegenheden
Artikel 3.3	Artikel 6 Besluit Raad voor dierenaangelegenheden
Artikel 3.4, tweede lid, tweede zinsdeel	Artikel 9 Besluit Raad voor dierenaangelegenheden
Artikel 3.5	Artikel 11 Besluit Raad voor dierenaangelegenheden
Artikel 3.6	Artikel 12 Besluit Raad voor dierenaangelegenheden
Artikel 3.7	Artikel 13 Besluit Raad voor dierenaangelegenheden

Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren	«Oude regelgeving»
--	--------------------

Artikel 4.2	Artikel 22 Besluit Raad voor dierenaangelegenheden
-------------	--

De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker