

Vergaderjaar 2007–2008

31 389

Een integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (Wet dieren)

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 26 juni 2007

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de indieners de gestelde vragen afdoende beantwoorden, acht de commissie de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoud

blz.

Algemeen	1
Inleiding	2
Integratie en vereenvoudiging van regelgeving	4
Gezelschapsdieren	8
Landbouwhuisdieren en vissen	8
Erkenning van de intrinsieke waarde van het dier	10
Vijf vrijheden van Brambell	12
«Nee, tenzij»-beginsel	13
Ethisch toetsingskader	16
Differentiatie van beleid en regelgeving	16
EU/ voorzorgbeginsel	17
Gelijk speelveld	17
Biotechnologie	19
Handhaving	20
Aanpak van dierenmishandeling	21
Veterinair tuchtrecht	22
Wet op de Dierproeven	22
Positieflijst	22
Overig	23

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), voorzitter, Atsma (CDA), Van Gent (GL), Poppe (SP), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Jager (CDA), Ormel (CDA), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Neppérus (VVD), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Cramer (CU), Koppejan (CDA), Graus (PVV), Vermeij (PvdA), Zijlstra (VVD), Thieme (PvdD) en Polderman (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Duyvendak (GL), Luijben (SP), Tang (PvdA), Boekstijn (VVD), Bilder (CDA), Biskop (CDA), Vacature (CDA), Koşer Kaya (D66), Van Leeuwen (SP), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Eijsink (PvdA), Depla (PvdA), Van Baalen (VVD), Kant (SP), Blom (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Van Heugten (CDA), Brinkman (PVV), Kuiken (PvdA), Ten Broeke (VVD), Ouweland (PvdD) en Lempens (SP).

Algemeen

De leden van de CDA-fractie, van de PvdA-fractie, van de VVD-fractie en van CU-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (Wet dieren).

De leden van de SP-fractie hebben ook na de schriftelijke vragenronde een

aantal vragen en opmerkingen over het voorliggende wetsvoorstel. De diverse hoofdpunten worden hieronder uiteengezet.

De leden van de PVV-fractie hebben geen schriftelijke inbreng. De Wet dieren is te belangrijk en de PVV fractie wacht graag de mondelinge behandeling hiervan af.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben met grote teleurstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en de wijze waarop dit voorstel tot stand is gekomen. Voordat wordt ingegaan op de inhoud van het wetsvoorstel, willen de leden hierop enige toelichting geven.

Na de aankondiging van de komst van dit voorstel door de toenmalig minister van LNV, de heer Veerman, eind 2005 en de vele protestgeluiden die hierop volgden, volgde nog geen jaar later de mededeling dat de plannen werden stilgelegd in verband met verkiezingen en het aantreden van een nieuw kabinet. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben in de maanden hierna bij herhaling gevraagd naar de plannen rondom dit wetsvoorstel. De minister van LNV deed er alles aan om de illusie te wekken dat de plannen definitief ingetrokken waren. Totdat in de zomer van 2007 dit voorstel zonder aankondiging naar maatschappelijke organisaties en overige betrokken partijen werd gestuurd voor commentaar. Zij kregen slechts twee weken reactietijd, terwijl door de vakantietijd veel medewerkers afwezig waren. De minister van LNV gaf in antwoord op schriftelijke vragen van de Partij voor de Dieren over deze gang van zaken aan dat haar «geen signalen hadden bereikt dat de korte reactietermijn van invloed is geweest op de kwaliteit van de reacties». De leden vernemen in dit verband graag van de minister van LNV hoe dit antwoord zich verhoudt tot bijvoorbeeld de inleiding van en het begeleidend schrijven bij de inbreng van de Dierenbescherming. Tevens willen de leden hierbij opmerken dat niet alle feitelijke vragen over dit wetsvoorstel zijn beantwoord. Niet beantwoorde vragen zijn grotendeels in onderstaande inbreng verwerkt.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Vanuit het oogpunt «goed rentmeesterschap» is een duidelijk en integraal kader nodig om de belangen die bij het houden van dieren in het geding kunnen zijn op een goede wijze af te kunnen wegen.

Inleiding

De regering heeft uitgesproken dat Nederland de ambitie heeft mee te doen in de voorhoede van Europa en wil laten zien hoe dierenwelzijn verder verbeterd kan worden (31 389, nr. 5 blz. 3). De leden van de PvdA-fractie ondersteunen de koppeling van beleid aan deze ambitie. Deze leden hechten groot belang aan het wettelijk borgen van dierenwelzijn. We hebben als samenleving een collectieve verantwoordelijkheid voor het respectvol omgaan met dieren. Dat geldt voor commercieel gehouden dieren, voor gezelschapsdieren en voor dieren in het wild. De verantwoordelijkheid voor dierenwelzijn ligt zowel bij de overheid, als bij het bedrijfsleven en de consument. De overheid moet normen vaststellen en toezien op de naleving.

De beoordeling van de aanvaardbaarheid van het doel waarvoor dieren worden gehouden, het erkennen van de intrinsieke waarde en het «nee, tenzij»-beginsel horen – wat de leden van SP-fractie betreft – leidend te zijn in de Wet dieren. Deze Wet dieren lijkt echter niet het dier voorop te plaatsen, maar de economische handelingen waarvoor het dier gebruikt wordt en dan met name het gebruiken van dieren binnen de landbouw. Te

veel is dan sprake van «Ja, mits». Het wetsvoorstel biedt helaas geen waarborgen voor een beleid dat leidt tot preventie en uitbanning van dierenleed, bijvoorbeeld door middel van educatie, door middel van strakke wetshandhaving en door het stimuleren van de ontwikkeling van alternatieven voor het gebruik en doden van dieren.

Het blijft onduidelijk waarom voor juist deze samenvoeging van wetten is gekozen. De Wet dieren suggereert dat dierenwelzijn voorop zal staan in deze wet. Inhoudelijk gaat het wetsvoorstel, volgens de leden van de SP-fractie, vooral over de bedrijfs- en beroepsmatige activiteiten omtrent dieren, en niet zozeer in hoofdzaak over dierenwelzijn en diergezondheid. Een daadwerkelijk zelfstandige «dierenwelzijnswet», wordt er met de Wet dieren dan ook niet gerealiseerd. Waarom noemt de minister van LNV een wet die louter gericht is op dierenwelzijn een stap terug (31 389, pagina 5)?

Deze wet zou volgens de MvT gelden voor de lange termijn, en losstaan van partijpolitieke kleur. De specifieke onderwerpen in de Nota dierenwelzijn waarvoor regelgeving zal worden opgesteld (die verder gaan dan EU-regels) zijn niet genoemd in de MvT. Op pagina 131 van de MvT staat: «Als reactie hierop geldt dat het wetsvoorstel beoogt een kader te bieden voor de regelgeving, een kader voor de lange termijn. Het gevolg daarvan is dat het wetsvoorstel in zekere mate beleidsmatig neutraal is. Het wetsvoorstel beoogt een duurzame basis te zijn op grond waarvan regels kunnen worden gesteld, rekening houdend met en inspeliend op ontwikkelingen en inzichten zoals die op enig moment in de maatschappij leven en zich ontwikkelen».

Verder gaat de minister van LNV in de beantwoording van de vragen terecht in op de balans tussen «people», «planet» en «profit». Bij dat laatste beschouwt de minister van LNV concurrentiekracht op de wereldmarkt als een voorwaarde. Dit is echter wel degelijk een politieke keuze. Enkele decennia terug werden andere politieke keuzes gemaakt en werd de landbouw- en voedselvoorziening in de EU zoveel mogelijk beschermd tegenover de wereldmarkt. En terecht: want op deze markt fluctueert de prijs enorm, en geldt vooral het recht van de sterkste en de goedkoopste. Niet echt een goede uitgangssituatie om recht te doen aan «people» en «planet» en dus ook niet aan dierenwelzijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie achten een integraal wettelijk kader wenselijk indien zich daarvoor mogelijkheden voordoen. Gelet op de vele wetten gericht op het handelen van mensen jegens dieren en de samenhang tussen deze wetten kunnen deze leden zich voorstellen dat er een integrale Wet dieren voorgesteld wordt. Een integrale wet is, zoals de regering stelt, eenvoudiger en duidelijker. Voor deze leden geldt echter als voorwaarde voor integratie van wetten gericht op de relatie tussen mens en dier dat samenvoeging van wetten niet ten koste gaat van benodigde regelgeving en het bestaande beschermingsniveau van dieren behouden blijft, zo niet wordt verbeterd. Hoewel deze leden op zich sympathiek staan tegenover een kaderwet dieren, hebben zij vragen over de voorgestelde wet en enkele specifieke bepalingen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn nog niet overtuigd van de noodzaak voor het instellen van een nieuw wetsvoorstel met betrekking tot het houden van dieren en ontvangen graag een nadere onderbouwing van nut en noodzaak. Eén van de – in de ogen van de leden – belangrijkste wetten op dit gebied, de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD), heeft een voorbereidingstijd gekend van vele jaren voor deze in 1993 in werking trad. Een groot deel van deze kaderwet is sindsdien echter nooit ingevuld, ondanks de verplichting die hiertoe bestaat. De delen waarbij wel tot invulling middels uitvoeringsregelingen is overgegaan, zijn nooit geëvalueerd op hun werking en effectiviteit. Hierdoor is in de ogen van de leden een grote kans blijven liggen om te komen tot

succesvolle en handhaafbare wet- en regelgeving. Niet alleen ten aanzien van het versterken van bestaande wetgeving, maar ook ten aanzien van het ontwikkelen van nieuwe wetgeving. De leden vragen zich af hoe de minister van LNV dit kan staven met haar naar eigen zeggen hoge ambities ten aanzien van het verbeteren van dierenwelzijn. Graag een reactie. Het is goed gebruik om nieuwe wet- en regelgeving te baseren op een analyse van de huidige situatie, de bestaande wet- en regelgeving en de knelpunten die hierbij in de praktijk worden ondervonden. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vernemen graag welke analyses ten grondslag liggen aan dit wetsvoorstel, wie deze analyse heeft opgesteld en welke organisaties, instanties en belanghebbenden betrokken zijn bij de analyse.

Medio juni 2008 verscheen een rapport van de Algemene Rekenkamer over de duurzaamheid van de veehouderij. Daarin uitte de Rekenkamer kritiek op de wijze waarop het kabinet uitvoering geeft aan haar ambities, waaronder de ambitie om een beter welzijn van dieren te realiseren. De Rekenkamer stelt: «Het is onzeker of de ambities van de minister van LNV voor de intensieve veehouderij wel binnen de geplande termijn zijn te realiseren. Er is op sommige punten enige vooruitgang geboekt, maar de minister van LNV zet de beschikbare instrumenten om verbeteringen in de sector te bereiken, niet voluit in. De minister van LNV evalueert bovendien weinig, waardoor de effectiviteit van de instrumenten die wél worden ingezet, onduidelijk is.

Wat het dierenwelzijn betreft is sinds de jaren negentig de huisvesting van dieren enigszins verbeterd. Dit is niet zozeer te danken aan het Nederlandse beleid, maar vooral aan de Europese regels, die strenger zijn geworden. Nederlandse wet- en regelgeving op het gebied van «ingrepen» bij dieren (snavelbehandeling, couperen van staarten, aanbrengen van identificatiechips) is herhaaldelijk uitgesteld. De naleving van de geldende regels wordt bovendien niet intensief gecontroleerd. De minister van LNV zou het dierenwelzijnsbeleid en de daarvoor ingezette instrumenten periodiek moeten evalueren. Ook zou de minister van LNV moeten zorgen dat de naleving van de dierenwelzijnsregels beter gemonitord en gecontroleerd wordt.» De conclusies van de Rekenkamer ten aanzien van de duurzame veehouderij zijn zeer relevant voor het voorliggende wetsvoorstel, omdat er enerzijds een exacte beschrijving wordt gegeven van de gang van zaken rondom de totstandkoming van dit wetsvoorstel en anderzijds het wetsvoorstel geen concrete doelstellingen bevat die het welzijn van dieren in Nederland zullen verbeteren. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen graag inzicht in hoeverre de conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer zullen worden meegenomen in het wetsvoorstel en op welke wijze deze zullen leiden tot aanvullende regelgeving en verbeteringen die tegemoet komen aan de kritiek van de Rekenkamer betreffende de realisatie van de kabinetsdoelstellingen op het gebied van dierenwelzijn. Ook willen de leden meer specifiek weten welke veranderingen de regering zal doorvoeren om de beschikbare instrumenten wel volledig in te zetten, of deze veranderingen hun weerslag vinden in het voorliggende wetsvoorstel en zo ja, op welke wijze.

Integratie en vereenvoudiging van regelgeving

De wet is een bundeling van wetten inzake het handelen van mensen jegens dieren. De leden van de CDA-fractie stellen vast dat bundeling van wetten met het oog op vereenvoudiging en verlaging van administratieve lasten een goed streven is. De leden constateren dat de bundeling binnen de Wet dieren echter een minimale vermindering aan regelgeving tot gevolg zal hebben. Deelt de regering deze opvatting?

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid en de SP-fractie vragen de minister van LNV waarom gekozen is met een nieuwe wet te komen, zonder dat de GWWD geëvalueerd is. Deze leden beschouwen dit als een gemiste kans. Deze leden hechten grote waarde aan het opnemen van horizonmomenten in de Wet dieren.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben nog een aantal vragen over de invulling van de kaderwet. In de MvT spreekt de regering de intentie uit te komen tot een helder samenhangend stelsel van uitvoeringsbepalingen, dat ruimte laat waar het kan en beperkingen oplegt waar dat moet of gewenst is. Het huidige stelsel van regels is daarbij leidend. Kan de regering een overzicht geven welke regels in de nieuwe kaderwet zullen worden ondergebracht en wanneer zal worden gekozen voor doelvoorschriften? Kan de regering toelichten waarom in welk geval gekozen wordt voor een AMvB dan wel een ministeriële regeling, en op welke grond die keuze is gemaakt?

Het wetsvoorstel is een kaderwet, die mits aangescherpt en verbeterd, een kader kan vormen voor het stellen van wetgeving en het waarborgen van een voldoende niveau van dierenwelzijn. Maar een kader is niet voldoende: wat vooral nodig is, is een nadere invulling. Ook bij de GWWD bleef deze invulling grotendeels achterwege. Hopelijk worden nu deze noodzakelijke stappen wel gezet.

De leden van de SP-fractie ondersteunen hierbij de «tijdshorizon» van 2010, die in de MvT wordt genoemd. De leden van de SP-fractie hebben echter twijfels of deze termijn gehaald wordt, omdat er – blijkens de beantwoording van de schriftelijke vragen door de minister van LNV – nog niet is begonnen met het opstellen van uitvoeringsregelgeving. Dat zou kunnen betekenen dat wet en uitvoeringsregelingen niet tegelijkertijd in werking kunnen treden. Kan de regering garanderen dat dit wel tegelijkertijd kan in 2010?

De toezeggingen die zijn gedaan in de Nota dierenwelzijn dienen, wat de leden van de SP-fractie betreft, vertaald te worden naar de invulling van de Wet dieren. De nu geldende uitvoeringsregelingen zijn nog niet op elkaar afgestemd. Is de regering bereid te garanderen dat het huidige beschermingsniveau van de bestaande Algemene maatregelen van bestuur (hierna: AMvB's) gehandhaafd blijft? Is de regering bereid bestaande AMvB's te wijzigen indien dit noodzakelijk is om het dierenwelzijnniveau te behouden? Is de regering bereid elk jaar een voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer te overleggen betreffende de invulling van de AMvB's behorende bij de Wet dieren?

Het is volgens de leden van de SP-fractie niet duidelijk of in het kader van art. 2.2 Wet dieren doelvoorschriften kunnen worden gesteld. In de MvT staat dat dit wel mogelijk is. Doelvoorschriften zijn goed in een ideale wereld, als er echt wordt gekeken naar de impact van de voorschriften en de huisvesting op het welzijn van de dieren. Zo lang het economisch nut echter voorop blijft staan zijn er middelvoorschriften nodig om het dierenwelzijn te waarborgen. Het risico van doelvoorschriften is dat de interpretaties ervan in de aanwijzingen voor de controleurs moeten worden beschreven. Dit gebeurt buiten het zicht van overheid, politiek en maatschappelijke organisaties.

Pas als voldoende bekend is via de wetenschap en de sector over monitoring van welzijn op het bedrijf en/of transport/slachthuis, zou er meer er naar doelvoorschriften toegewerkt kunnen worden. Onderschrijft de regering dit? Zo neen, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie verwelkomen het idee om tot een integraal kader te komen voor gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen. Dit komt de overzichtelijkheid en transparantie ten goede en biedt

kansen voor verbeterde naleving en administratieve lastenverlichting. Ook de introductie van de bestuurlijke boetes zal het mogelijk maken om overtreders effectiever aan te pakken. Daarnaast zijn deze leden van mening dat het wetsvoorstel een goede basis dient te leggen waarin de principes voor een goede dierenwelzijns- en gezondheidsregelgeving zijn verankerd. Daartoe kent het onderhavige voorstel met name doelvoorschriften in plaats van middelvoorschriften. Deze benadering wordt gesteund door de leden van de VVD-fractie, aangezien ondernemers hiermee meer vrijheid krijgen om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Hierdoor kunnen kansen in de markt beter worden benut, zoals op het gebied van een groeiende vraag naar dierenwelzijnvriendelijke producten. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat hiermee kansen worden geboden voor de Nederlandse veehouderij om vooruit te kunnen lopen op het gebied van dierenwelzijn ten opzichte van andere landen.

De wet biedt vele mogelijkheden om een nadere invulling te geven van de wet via AMVB, vergunningen, etc. Het voordeel is dat regelgeving snel en effectief kan worden aangepast bij wijzigende situaties. Het nadeel is dat de rechtszekerheid voor ondernemers in het geding kan komen. Zo is in vele gevallen niet voldoende duidelijk op welke basis nadere regelgeving dient te worden ingevuld en maakt de regelgeving omtrent dierenwelzijn en diergezondheid gevoelig voor ad hoc beleid en emotionele overwegingen. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de nadere invulling van de Wet dieren via lagere wetgeving dient plaats te vinden op basis van feiten en wetenschappelijk inzicht. Kan de regering uiteenzetten welke basis wordt gehanteerd om te beoordelen waarvoor lagere regelgeving noodzakelijk is? Welke criteria hanteert de regering om middelvoorschriften in te stellen in plaats van doelvoorschriften of zorgplichten? De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de verantwoordelijkheid voor het welzijn en de gezondheid van een dier primair bij de houder van het dier ligt. De overheid dient deze verantwoordelijkheid zoveel mogelijk te benutten en te stimuleren alvorens regels te stellen. Zoals aangegeven biedt het wetsvoorstel vele mogelijkheden om lagere wetgeving in te stellen. Het is in veel gevallen op voorhand niet geheel duidelijk wanneer nut of noodzaak zich zal voordoen om hier invulling aan te geven. De leden van de VVD-fractie zien daarom kansen in het opnemen van de zogenaamde «tafel van 11» als instrument in de wet om ex-ante nieuwe of gewijzigde regelgeving te beoordelen op onder andere nut en noodzaak, handhaafbaarheid en kosten en baten. Dit instrument biedt een zekere borging, met name in gevallen waar nieuwe of gewijzigde regelgeving zonder parlementaire raadpleging wordt vastgesteld. Hoe kijkt de regering aan tegen het opnemen van de «tafel van 11» in het wetsvoorstel? Kan de regering uiteenzetten hoe eventueel op andere wijze tot een afweging wordt gekomen van de afzonderlijke aspecten die zijn opgenomen in de «tafel van 11»?

De voorgestelde Wet dieren past in het voornemen van dit kabinet om te streven naar vereenvoudiging, transparantie en verlichting van administratieve en bedrijfseconomische lasten. De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven dit streven, en zien de meerwaarde van een overkoepelende wet. Maar is dit het voornaamste doel van een integrale Wet dieren, of staat een verbetering van dierenwelzijn en diergezondheid alsmede beperking van risico's voor mens en milieu voorop, zo vragen deze leden?

De Wet dieren brengt een aantal wetten gericht op dieren en het houden hiervan samen. Toch worden niet alle wetten gericht op dieren onder de Wet dieren gebracht. De leden van de fractie van de ChristenUnie kunnen zich vinden in de keuze om de Flora- en faunawet buiten het bereik van voorliggende wet te houden, behoudens enkele artikelen. Het buiten beschouwing laten van de Visserijwet 1963 vraagt om een goede onderbouwing, zo menen deze leden. Het doel van de Visserijwet is immers het

bevorderen van doelmatige bevissing, waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van de natuurbescherming en het welzijn van vissen (MvT pag. 83). Gelet daarop, vragen zij om een nadere toelichting op de keuze om de Visserijwet buiten voorliggende wet te houden. Deze leden vragen de regering ook nader in te gaan op de keuze om de wet op de Dierproeven buiten voorliggende wet te laten.

Met voorliggend wetsvoorstel wordt onder andere transparantie en vereenvoudiging beoogd. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren echter dat er een behoorlijk aantal uitzonderingen wordt gemaakt gelet op artikelen die juist buiten het bereik van voorliggend wetsvoorstel blijven of artikelen die ingevoegd worden terwijl de rest van de betreffende wet buiten het bereik van de Wet dieren blijft. Ook constateren deze leden dat de GWWD nadat de Wet dieren in werking is getreden nog blijft bestaan. Is het geheel aan wetten gericht op dieren dan wel zo eenvoudig en transparant als bedoeld was? Wat is daarnaast de reden dat de GWWD nog blijft bestaan? Kunnen de resterende artikelen niet ondergebracht worden in voorliggende wet?

Zoals al aangegeven zien de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren in het voorliggende wetsvoorstel geen concrete voorstellen die het welzijn van dieren in Nederland zullen gaan verbeteren. Kan de regering toelichten wat in haar optiek – specifiek ten aanzien van dierenwelzijn – de toegevoegde waarde is van dit nieuwe wetsvoorstel boven het evalueren en verder invullen van de GWWD?

Ook dit nieuwe Wetsvoorstel dieren is een kaderwet, waarvan het maar de vraag is of en zo ja, op welke termijn deze verder ingevuld zal worden. De leden kunnen zich vinden in de constatering van de Raad van State dat het inhoudelijke normerende kader van het voorstel beperkt is. De Raad stelt tevens dat: «voor zover het wetsvoorstel overkoepelende bepalingen bevat, deze door het ontbreken van specificiteit het risico inhouden van lagere regelgeving en een uitvoeringspraktijk met een door de formele wetgever onbedoeld ruime reikwijdte». Deelt de regering de mening van de leden dat een ambitieus beleid ten aanzien van het verbeteren van dierenwelzijn meer inhoudt dan een leeg kader en een niet-verdere verruiming van de reikwijdte van de delegatiebepalingen, zoals zij stelt in het nader rapport? Kan de regering toelichten waarom zo'n twintig aantal artikelen van de GWWD nooit zijn ingevuld middels uitvoeringsregelingen of in werking zijn getreden, zoals de artikelen 33, 43, 46 t/m 54 en 65? Op welke wijze kan de regering garanderen dat de Wet dieren een ander lot beschoren zal zijn en wel helemaal ingevuld zal worden? Kan de regering hierbij ook uiteenzetten waarom een aantal artikelen uit de GWWD nu verplaatst is naar uitvoeringsregelingen?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren kunnen niet instemmen met een nieuw wetsvoorstel dat zou moeten dienen ter bescherming van dieren zolang de inhoud hiervan nog open ligt. Is de regering bereid het voorstel in te trekken en niet eerder opnieuw in te dienen tot het moment waarop alle artikelen en AMvB's ingevuld zijn?

In de lijst vragen en antwoorden stelt de minister van LNV dat wordt gewerkt aan een AMvB met doelvoorschriften die het certificatiesysteem dekken voor de handelaren in de honden- en kattenbranche. Is dit de AMvB die het Honden en Kattenbesluit zal gaan vervangen? Kan de regering uiteenzetten op welke termijn de AMvB gereed zal zijn en aan de Kamer zal worden verzonden? Wat zullen naar verwachting van de regering de gevolgen zijn voor de dierenasielen die honden en katten opvangen? Kan de regering toelichten wat volgens haar de verbeteringen zijn ten aanzien van de mate van dierenwelzijn ten opzichte van het Honden- en Kattenbesluit? Op welke wijze kan de regering garanderen dat doelvoorschriften niet ten nadele van het welzijn van de dieren zullen uitpakken?

Gezelschapsdieren

Volgens de leden van de SP-fractie komen de gezelschapsdieren er ten opzichte van de productiedieren bekaaid af in het wetsvoorstel. Toch heeft deze sector een enorme omvang volgens het rapport van het Forum Welzijn Gezelschapsdieren «Gedeelde Zorg» (pagina 11). In de MvT wordt te weinig ingegaan op de strikte regeling van bedrijfsmatige activiteiten die samenhangen met gezelschapsdieren, zoals handel en fokkerij. De eisen rond de vermeerdering van gezelschapsdieren als honden, paarden of chinchilla's zijn onvoldoende geregeld. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat ook bij deze dieren het dierenwelzijn gewaarborgd is?

Een groot manco van het voorliggende wetsvoorstel is in de ogen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren het totaal ontbreken van wet- en regelgeving met betrekking tot het houden van gezelschapsdieren. Zoals ook blijkt uit de MvT heeft Nederland een omvangrijke industrie en handel, gericht op allerlei producten en diensten voor gezelschapsdieren. De leden vernemen dan ook graag hoe dit zich verhoudt tot de uitspraak in hetzelfde artikel van de MvT dat «commerciële overwegingen meestal afwezig zijn» wanneer het gaat om gezelschapsdieren.

Is de regering bereid gezelschapsdieren een volwaardige plaats te geven in de Wet dieren, door middel van het stellen van regels ten aanzien van onder andere de huisvesting, de verzorging en de verkoop van gezelschapsdieren, met daarbij tevens aandacht voor de fokkerij, zowel bij rasfokkers als bij particulieren? Zo neen, waarom niet? Is de regering bereid landelijk beleid in te stellen ten aanzien van de omgang met en opvang van zwerfdieren, met name zwerfkatten, en dit op te nemen in de Wet dieren? Zo neen, waarom niet?

Kan de regering toelichten waarom de minister van LNV in de lijst vragen en antwoorden stelt dat de regels inzake huisvesting, verzorging en het verbod op dierenmishandeling voldoende waarborgen bieden ter bescherming van het dier dat wordt vertoond in media-, kunst- en amusementsuitingen? Kan de regering uiteenzetten welke regels inzake huisvesting er gelden voor de verschillende diergroepen die worden ingezet voor amusementsdoeleinden, zoals bijvoorbeeld krokodillen die worden ingezet in shows, honden, katten en knaagdieren die gebruikt worden in televisieprogramma's?

Landbouwhuisdieren en vissen

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen zich af op welke wijze Nederland de ambitie vormgeeft om zich in de voorhoede van Europa te bevinden als het gaat om het verbeteren van het dierenwelzijn. De minister van LNV laat zich vaak ontvallen dat landbouwhuisdieren het in Nederland beter hebben dan elders, maar verzuimt daarbij concrete voorbeelden aan te dragen. Zou de regering in het kader van het wetsvoorstel uiteen kunnen zetten op welke onderdelen Nederland een voorhoedepositie inneemt in het beschermen van dieren en het verbeteren van dierenwelzijn? Kan de regering aangeven of zij een kop op de Europese wetten regelgeving ter bescherming van dieren ambieert om de voorhoedepositie binnen de Europese Unie concrete inhoud en vorm te geven? En als zij die kop op de Europese wetgeving niet ambieert, kan de regering dan aangeven op welke wijze zij een geloofwaardige rol in de voorhoede van Europa denkt te kunnen spelen?

De minister van LNV stelt in de lijst vragen en antwoorden dat een lager beschermingsniveau op grond van EU-recht niet mogelijk is. Vissen blijken in Nederland echter geen bescherming te genieten vanwege het ontbreken van regulering en wetgeving omtrent humane dodings-

methoden. De leden van de Partij voor de Dieren willen weten hoe de regering dit beziet.

De minister van LNV stelt in de beantwoording op de feitelijke vragen dat de lijst die is opgenomen in het Besluit aanwijzing voor productie te houden dieren zal worden gecontinueerd. Er heeft echter nog nooit een toetsing plaatsgevonden of de dieren op de lijst daadwerkelijk geschikt zijn om voor productie te houden en er is geen duidelijkheid over onder welke voorwaarden deze dieren wel of niet gehouden kunnen worden. Tevens is onduidelijk wat de minister van LNV verstaat onder het «voldoende recht doen aan de primaire behoeften van een dier». Op welke primaire behoeften doelt de minister van LNV en in hoeverre is nagegaan of de huidige lijst van voor productie te houden dieren aan deze voorwaarde kan voldoen? Door het ontbreken van duidelijke criteria over de wijze waarop dieren op de lijst voor te houden dieren geplaatst worden, kan het welzijn en de gezondheid van dieren die op de lijst staan ernstig aangetast worden. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen zich af waarom er geen toetsing heeft plaatsgevonden van de lijst en willen weten of een dergelijke toetsing wel uitgevoerd zal worden en de lijst op basis daarvan geactualiseerd.

Met betrekking tot artikel 3, eerste lid van het Besluit voortplantingstechnieken bij dieren stelt de regering dat onnodig leed niet mag worden veroorzaakt met andere dan natuurlijke voortplantingstechnieken. Al naar gelang de concrete situatie zal worden bepaald of pijn, letsel, stress of ander ongerief al dan niet nodig zijn, schrijft de minister van LNV in antwoord op de feitelijke vragen. Betekent deze interpretatie dat het is toegestaan om pijn en letsel aan een dier toe te dienen en stress en ongerief te veroorzaken als daar een ander doel mee is gediend? Kan de regering uiteenzetten wat dat andere doel dan is en op welke wijze en volgens welke criteria wordt gewogen of het doel de pijn, het letsel, de stress en het ongerief dat dieren wordt aangedaan rechtvaardigt? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen graag inzicht in de wijze waarop deze afweging tot stand is gekomen bij voortplantingstechnieken als het spoelen en plaatsen van embryo's bij koeien, het in 80–90% van de gevallen toedienen van een keizersnee bij dikbilkoeien en het plaatsen van plastic buizen met hormonen in koeien om de vruchtbaarheid te vergroten.

De regering stelt dat verduurzaming van de veehouderij vooral vanuit de «dynamiek en het samenspel tussen ondernemers en samenleving zelf» zal moeten komen. Zij stelt dat de overheid randvoorwaarden vaststelt waarbinnen het samenspel kan plaatsvinden. De Algemene Rekenkamer stelt in haar rapport over de duurzaamheid van de veehouderij dat zij «het positief vindt dat de minister van LNV aangeeft op het terrein van dierenwelzijn een koploperspositie in Europa te ambiëren en dat de minister van LNV niet zal schromen instrumenten te hanteren om verberingen af te dwingen indien het Europese spoor onvoldoende voortgang biedt en/of de markt onvoldoende verantwoordelijkheid neemt. Beleidsevaluatie vormt daarbij een belangrijk instrument om te kunnen bepalen of voldoende resultaten worden geboekt». De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen meer helderheid van de regering over de randvoorwaarden die de overheid vaststelt om ondernemers en samenleving kaders te geven (welke zijn dat?) en de criteria die de regering hanteert om na te gaan of het Europese spoor voldoende voortgang boekt en de markt voldoende verantwoordelijkheid neemt (welke criteria hanteert zij hiervoor en welke tijdslijn/mijlpalen verbindt zij hieraan?). Op basis waarvan en wanneer bepaalt de regering of aanvullende randvoorwaarden en de inzet van overheidsinstrumenten noodzakelijk is? En is de regering bereid de aanbeveling van de Rekenkamer over te nemen en een beleidsevaluatie uit te voeren? Zo ja, zal deze evaluatie een onderdeel zijn van de initiatiefwet?

Erkenning van de intrinsieke waarde van het dier

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel een bescheiden inzet toont ten aanzien van «de intrinsieke waarde van het dier». Het gaat volgens de leden van de CDA-fractie om meer. Diergezondheid en dierenwelzijn zijn sterk in beweging, maar dienen wel een aantal principiële ankerpunten te hebben. De zorg leeft dat feiten, economisch belang en wetenschap ondergeschikt kunnen worden aan ethische opvattingen en gevoelens. De nieuwe Wet dieren dient in de ogen van de leden van de CDA-fractie principiële waarborgen te bevatten om te voorkomen dat de weg naar emotiewetgeving wordt opgezet. De leden van de CDA-fractie voelen de behoefte om op een aantal punten kort in te gaan. Zoals ook uit de aangeleverde stukken blijkt, leidt het begrip «intrinsieke waarde» tot veel discussie. Deze leden constateren dat in het wetsvoorstel het volgende is opgenomen: «De intrinsieke waarde van het dier wordt erkend». Hoe oordeelt de regering over de suggestie om de betreffende passage te vervangen door de volgende tekst: «Dieren zijn levende wezens met gevoel, waarvan de intrinsieke waarde wordt erkend». Deze omschrijving wordt naar de mening van de leden van de CDA-fractie breed gedragen. Ook suggereren deze leden dat het principe in elk geval expliciet moet worden opgenomen in de MvT. Voorts benadrukken deze leden dat ver- en geboden op het terrein van dierenwelzijn, maar ook op het terrein van diergezondheid, gebaseerd dienen te zijn op algemeen aanvaard wetenschappelijk onderzoek. Daarbij moet eveneens nadrukkelijk rekening worden gehouden met het EU-kader. Deelt de regering deze opvatting?

De leden van de PvdA-fractie zijn positief over de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier en de daaraan gekoppelde inspanningsplicht van de overheid voor de bescherming van het dierenwelzijn. Maar deze leden zouden het begrip «intrinsieke waarde van het dier» graag nader uitgewerkt zien in een normerend kader, in aansluiting op de opmerkingen die de Raad van State op dit punt gemaakt heeft.

Hoewel de regering intrinsieke waarde als zodanig opneemt (artikel 1.3) gebruikt zij een andere definitie dan degene die in de Wet op de dierproeven (WOD) is opgenomen. Juist deze definitie geldt volgens de leden van de SP-fractie als de meest heldere en complete formulering die de Nederlandse wetgeving op dit moment omtrent de erkenning van intrinsieke waarde kent. Waarom wijkt de regering van deze definitie af, en zorgt zij voor grotere onduidelijkheid? De leden van de SP-fractie stellen dat zowel in Nederland als in de EU de intrinsieke waarde van dieren erkend is; dieren als levende wezens met bewustzijn en gevoel (sentient beings). Dit houdt in dat overheden permanent de belangen van dieren, zoals hun vrijheid, instandhouding van hun leefomgeving, uitvoering van hun gedragsrepertoire en hun sociale en psychische welbevinden moeten bevorderen. Vindt de regering dat binnen deze Wet dieren deze algemene uitgangspunten voor dierenwetgeving voldoende tot uiting komen?

In het Wetsvoorstel «dieren» is de erkenning van intrinsieke waarde van dieren slechts als «signaal» bedoeld (MvT pagina 20). Er wordt verder geen «nadere duiding» gegeven aan dit basisbegrip uit de dierenbescherming, «omdat in de samenleving van elkaar verschillende opvattingen leven «over wat mensen met dieren mogen doen» (MvT p.21). Dit is een erg zwakke argumentatie vinden de leden van de SP-fractie. Is de regering er niet juist om via deze wet aan te geven wat «mensen met dieren mogen doen»? De regering moet aangeven dat alvorens een dier gebruikt gaat worden, afgewogen dient te worden voor welk doel dit zal zijn, hoe dit gerechtvaardigd kan worden, of er alternatieven zijn en of er andere belangen van mens en dier in het geding zijn (bv. gezondheidsbelangen).

De door de minister van LNV gehanteerde term «respect voor dieren» klinkt goed, maar in de praktijk betekent dit zorgen dat bijvoorbeeld productiedieren zo gezond blijven dat ze maximaal en zo goedkoop mogelijk dierlijke eiwitten, koolhydraten en vetten produceren. Dit is wel een erg nauwe invulling van respect voor dieren. Wat is de mening van de regering hierover?

De leden van de SGP-fractie waarderen het dat de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier als wetsartikel is opgenomen, maar volgens deze leden is de formulering in de WOD een duidelijker en krachtiger formulering dan de voorgestelde formulering in het voorliggende wetsvoorstel. Welke consequenties zou het met zich meebrengen wanneer in het wetsvoorstel deze formulering overgenomen zou worden?

De voorliggende Wet dieren is een kaderwet. Concrete regelgeving zal dus voornamelijk gebeuren via lagere regelgeving, met AMvB of per ministeriële regeling. De wet zelf zal dus voldoende duidelijkheid moeten bieden en de normen stellen, waaruit AMvB's en ministeriële regelingen vanzelfsprekend voort kunnen vloeien. Deze lagere regelgeving is immers in zichzelf niet normstellend. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben echter wat twijfels bij de mate waarin voorliggende wet in zichzelf normstellend is. Deze twijfel komt onder andere voort uit artikel 1.3, waarin de intrinsieke waarde van het dier wordt erkend. Deze leden waarderen het dat deze erkenning zo expliciet is opgenomen. Maar verplicht opname van een dergelijke norm niet tot concrete uitwerking? Hoe wordt dit artikel verbonden aan de rest van de bepalingen in de voorgestelde wet? Kan de regering hier een nadere uitwerking van geven, met name gelet op de constatering door de regering dat een ieder in deze samenleving wat anders verstaat onder het erkennen van de intrinsieke waarde van het dier, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Is de regering het voorts met deze leden eens dat de constatering dat de intrinsieke waarde van het dier afgewogen dient te worden tegen de functie van het dier voor de mens om een afwegingskader vraagt? Erkenning van de intrinsieke waarde kan er immers niet toe leiden dat het in het afwegingsproces een ondergeschoven element is.

De regering maakt in relatie tot uitwerking van de intrinsieke waarde van het dier duidelijk belang te hechten aan stabiele regels. Het belang van stabiele regels raakt echter ook aan de aard van deze wet als kaderwet. De concrete uitwerking van de wet zal nog plaats moeten vinden via lagere regelgeving. Is het niet zo dat daarmee stabiliteit minder gewaarborgd is dan wanneer regels direct in de wet zijn opgenomen, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie?

Ook uit het advies van de Raad van State blijkt dat de wijze waarop het begrip intrinsieke waarde is uitgewerkt in het voorstel onvoldoende houvast biedt om tot een oordeel te kunnen komen over het al dan niet toestaan van bepaalde handelingen met dieren. Er is geen definitie, het biedt onvoldoende sturing aan de lagere wetgever, terwijl de invulling van de norm grotendeels zal plaatsvinden middels of bij amvb, en zal door zijn vaagheid leiden tot rechtsonzekerheid stelt de Raad van State. Dat zijn geen milde uitspraken, zo vinden ook de leden van de Partij voor de Dieren. Aan de intrinsieke waarde moet volgens de MvT verschillend gewicht worden toegekend, al naar gelang de aanwezigheid van andere zwaarwegende belangen zoals het economische belang dat samenhangt met voedselproductie. Dit is volgens de leden van de Partij voor de Dieren per definitie strijdig met het volwaardig erkennen van de intrinsieke waarde van een dier. De leden ontvangen dan ook graag een nadere uiteenzetting van de wijze waarop deze weging zal worden vormgegeven, wie deze weging zal bepalen en welke organisaties, instituten en belang-

hebbenden betrokken zullen worden bij het opstellen van de criteria en wegingsfactoren die ten grondslag liggen aan de weging. In het nader rapport geeft de regering in reactie op de vraag die de Raad van State hierover stelt aan dat het opnemen van de intrinsieke waarde van een dier in het wetsvoorstel slechts een signaalfunctie heeft. Deelt de regering de mening dat het daadwerkelijk centraal stellen van de intrinsieke waarde van een dier inhoudt dat dit wetsvoorstel grondig dient te worden herzien? Op welke wijze is de regering bereid hieraan gehoor te geven? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat de erkenning van de intrinsieke waarde van dieren onder andere inhoudt dat men de plicht heeft om actief het gebruik van dieren te verminderen. De minister van LNV stelt in haar antwoord op de feitelijke vragen dat de uitgangspunten van haar beleid voor de mens beperkingen meebrengen ten aanzien van het gebruik van dieren, wat tot uiting komt in de regels, gesteld bij en krachtens de GWWD, die worden gecontinueerd wanneer dit wetsvoorstel, eenmaal wet, van kracht wordt. De leden ontvangen graag een toelichting op de vorm waarin de regering deze beperkingen ziet en de mate waarin hierbij een vermindering van het gebruik van dieren is opgenomen.

Vijf vrijheden van Brambell

De regering zegt genoemde vijf vrijheden te hanteren (31 389, nr. 5, pag. 7) in plaats van de door de Raad voor Dierenangelegenheden, die de «moderne en actuele definitie van dierenwelzijn hanteert, zoals vastgesteld in de EU-Welfare Quality Project. De leden van de SP-fractie missen echter een invulling hiervan.

Deze vijf vrijheden heeft de minister van LNV op een prominente plaats in de Nota dierenwelzijn opgenomen, maar spelen verder geen wezenlijke rol. Laat staan dat het beleid van de minister van LNV ertoe leidt dat mensen die de zorg voor dieren hebben deze vijf vrijheden gaan respecteren, zoals de minister van LNV zegt te willen. Met een strikte toepassing van deze definitie kan het grootste deel van de misstanden tot het verleden kan gaan behoren maar dan moet de minister van LNV wel verantwoordelijkheid gaan nemen, en beleid gaan formuleren wetende dat overlaten aan de markt een gelopen race is.

Als deze vijf vrijheden losgelaten worden op het beleid van de minister van LNV is het volgende beeld te zien:

- Zijn de 42 miljoen vleeskuikenmoederdieren die in Nederland aanwezig zijn vrij van honger, dorst, onjuiste voeding? Neen, zij moeten zo efficiënt mogelijk eieren leggen en daarvoor is het nodig niet te snel te groeien en vervetten. Zij zitten op een permanent hongerdieet, ze krijgen namelijk maar 40% van het voedsel dat ze zouden willen eten. Daarnaast hebben zij snel last van hun poten, borstblaren en door hun bouw die eenzijdig gericht is op optimale vleesproductie last van verminderde mobiliteit en botafwijkingen. Als er gekozen wordt voor kuikens die iets trager zouden mogen groeien, dus niet het soort dat in 6 weken tijd opgroeit tot een door de poten gezakte klomp vlees van 2 kilo maar alles net een tikkeltje natuurlijker, dan hoeven de moederdieren geen honger te lijden. Dus dit zou werkelijk in overeenstemming zijn met de vijf vrijheden van Brambell.
- Vrij van angst en chronische stress. Hoe waardeert de regering de omgang met mestvarkens richting slachthuis? Met sterke hartslag en stress komt het varken in contact met andere dieren, slechte ventilatie, en een omgeving vol prikkels. Door rustig rijgedrag en fatsoenlijk laden en lossen zou je al veel van de problemen op kunnen lossen. Kortere reistijden helpt ook. De Kamer heeft de minister van LNV middels de motie Van Velzen opgelegd nu de onderhandelingen te heropenen over maximum reisafstanden.
- Is het stelselmatig uitvoeren van keizersneden, omdat dikbilkoeien

door doorfokken niet meer op de natuurlijke wijze kunnen bevallen, het respecteren van de vrijheid voor soort eigen gedrag? (Brambell) De gevolgen zijn wekenlang pijn, ontstekingen, verklevingen en vergroeiingen door jaarlijkse keizersneden. De eigen deskundigen van de minister van LNV geven aan: het risico voor het dier wordt alleen maar groter naarmate het vaker keizersneden ondergaat. Zelfs een simpele handeling als het geven van pijnstillers gebeurt alleen in geval van nood. Wat is er verantwoord aan het fokken van een ras dat niet meer op natuurlijke wijze kan bevallen van een kalf? Wie kan nog beweren dat het adaptatievermogen van het dier hier niet overschreden? Op dit moment zijn maximaal twee ingrepen per dier toegestaan. Dit moet ook van toepassing zijn op dikbillen. Is de regering het hiermee eens?

- Een dier moet vrij zijn van pijn, verwonding of ziekten. Ingrepen als het castreren van biggen, vijlen van tanden, knippen van staarten, knippen van snavels, versnipperen van haantjes en onthoornen van runderen vallen daar vooralsnog niet onder. Over vrij van ziekte gesproken, hoe noemen we chronische bloedarmoede? Er moet een einde komen aan het bewust ziekmaken van kalveren, omdat de consument het lekker vindt om kalfjes te eten die lijden aan bloedarmoede. Zelfs de deskundigen van de minister van LNV geven aan: «het is de vraag of hier gesproken kan worden van een verantwoorde situatie».
- Volgens de definitie moet ook thermaal en fysiek ongerief vermeden worden, of op z'n minst gerespecteerd. Wat zou het thermaal en fysiek ongerief zijn voor pluimvee dat na beoogde elektrische verdoving levend en bij bewustzijn aan slachthaken wordt gehangen of voor dieren die het voorrecht hebben om onverdoofd «halal» geslacht te worden? Is de regering op de hoogte van de misstanden in pluimvee-slachterijen en wat gaat ze daar nu aan doen, nu ze de wijsheden van Brambell als fundament van haar beleid heeft benoemd?

Rond behandeling van de Nota dierenwelzijn hebben de leden van de SP-fractie deze punten al genoemd. We willen ze opnieuw noemen, om nogmaals aan te geven dat mooie woorden niet genoeg zijn. Pas wanneer deze vertaald worden in regelgeving krijgen zij werkelijk inhoud.

«Nee, tenzij»-beginsel

Dat het intrinsieke waarde principe niet consequent wordt toegepast in de Wet dieren blijkt uit de beantwoording van de schriftelijke vragen door de minister van LNV. Op een aantal onderwerpen wordt dit zelfs helemaal losgelaten. Volgens de leden van de SP-fractie gaat het om de volgende twee gevallen:

A. Preventieve toetsing huisvestingssystemen

De regering wil in de Wet dieren het systeem van preventieve toetsing van huisvestingssystemen afschaffen. Dit vinden de leden van de SP-fractie onacceptabel. Het is noodzakelijk dat het principe van preventieve toetsing van huisvestingssystemen in de nieuwe wet wordt gehandhaafd om te voorkomen dat er dieronvriendelijke systemen op de markt komen. Zo is er binnen de pluimveehouderij een ontwikkeling gaande van legbatterij via verrijkte kooi naar de «Kleingruppenhaltung». Deze laatste huisvestingsmethode biedt slechts een kleine vooruitgang op gebied van dierenwelzijn ten opzichte van de verrijkte kooi. Door het ontbreken van deze preventieve toets kan het gevolg zijn, dat deze «Kleingruppenhaltung» voor decennia blijft staan, en structurele verbeteringen op gebied van dierenwelzijn geen kans krijgen. De regering wil deze preventieve toetsing van huisvestingssystemen loslaten. De leden van de SP-fractie vinden haar argumenten in de MvT echter niet overtuigend. De preventieve toetsing zou leiden tot een rem op innovatie van huisvestingssystemen in de

praktijk. De SP-fractie denkt echter dat het willen behalen van een zo laag mogelijke kostprijs – gedwongen door de keuze voor internationale concurrentie – deze innovatie beperkt. Deze nadruk leidt er namelijk toe dat de vooral minimumnormen voor het vloeroppervlak maatgevend zijn binnen de innovatie en niet de door de regering aangehaalde «planet» en «people».

Een tweede voorbeeld op het gebied van leghennen vormt de ontwikkeling van kooien die door een eenvoudige ingreep kunnen worden omgevormd van scharreelsysteem naar verrijkte kooi (waar de dieren geen strooisel hebben). Dit is slecht handhaafbaar, maar bij een preventieve toetsing zouden dergelijke kooisystemen ontmaskerd worden als onacceptabel voor het dierenwelzijn. Hoe wil de regering deze problemen voorkomen zonder preventieve toetsing, zo vragen de leden van de SP-fractie?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vinden het onacceptabel dat in het voorliggende wetsvoorstel geen mogelijkheid is opgenomen voor preventieve toetsing van nieuwe huisvestingssystemen. Door het niet in werking laten treden van het artikel van de GWWD dat deze toetsing mogelijk zou maken, zijn onwenselijke ontwikkelingen ontstaan op dit gebied. Massaal wordt geïnvesteerd in huisvestingssystemen als de verrijkte kooi en «Kleingruppenhaltung», waarbij enige verbetering in dierenwelzijn vervolgens jaren kost. Volièresystemen zijn ontwikkeld die door het sluiten van kleppen eenvoudig kunnen worden omgetoverd tot verrijkte kooi. Voldoende controle en toezicht hierop is onmogelijk, wat tevens bleek uit het onlangs verschenen jaarverslag van de Algemene Inspectie Dienst. Inspecteurs hebben in 2007 slechts 15% gerealiseerd van het aantal geplande uren voor controles in de pluimveesector. Graag vernemen de leden hoe de regering dergelijke ontwikkelingen denkt tegen te kunnen gaan met de nu voorgestelde kaders.

Het ontbreken van preventieve toetsing van huisvestingssystemen kan tevens leiden tot ongewenste ontwikkelingen voor wat betreft de realisatie van de toekomstvisie op een veehouderij van de minister van LNV van januari 2008. Daarin wordt gesteld met betrekking tot 2023: «stallen en bedrijfsvoering zijn tegen die tijd om het dier heen gebouwd op een wijze die wordt gedragen door de samenleving. Het vee vertoont natuurlijk gedrag, krijgt daglicht en ondergaat nauwelijks tot geen fysieke ingrepen». De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen graag vernemen op welke wijze deze ambities worden verankerd in het wetsvoorstel en op welke wijze wordt voorkomen dat huisvestingsystemen worden ontworpen die niet aan deze toekomstvisie voldoen en daardoor ook niet passen in een toekomstgerichte veehouderij. Verder willen de leden weten op welke wijze de regering richting geeft aan deze ontwikkeling naar een meer diervriendelijke veehouderij en welke rol de Wet dieren daarin speelt. Welke elementen zijn of worden opgenomen in het wetsvoorstel die de weg naar een duurzame veehouderij in de toekomst bevorderen? De leden van de Partij voor de Dieren vrezen dat door het weglaten van preventieve toetsingsvereisten en richtlijnen de kans om later in te kunnen grijpen zeer beperkt is als blijkt dat toch stal-systemen worden geïmplementeerd die niet aan de maatschappelijke randvoorwaarden en de toekomstvisie van de regering voldoen. Op welke wijze denkt de regering deze vrees weg te kunnen nemen? En kan de regering inzicht geven in wie de lasten zal betalen als mocht blijken dat veehouders die hebben geïnvesteerd in niet wenselijke huisvestingssystemen zich beroepen op het ontbreken van sturende regels en grote bedragen vragen om uitgekocht te worden? Kan de regering uiteenzetten op welke wijze zij deze ontwikkeling zal voorkomen en in hoeverre dat onderdeel kan zijn van de Wet dieren?

B. Wedstrijden met dieren/toedienen doping

Binnenwedstrijden met dieren is de Wet dieren zelfs een achteruitgang ten opzichte van de GWWD stellen de leden van de SP-fractie. Binnen artikel 2.15 is het «nee, tenzij»-uitgangspunt namelijk omgezet in een «ja, mits»-benadering. De regering stelt dat het «nee-tenzij»-principe voor wedstrijden geen toegevoegde waarde zou hebben. Ook stelt zij dat er een goed werkend systeem van zelfregulering zou zijn, terwijl bijvoorbeeld de strafmaat bij de draf- en rensport erg laag is en controles bij spring- en dressuurwedstrijden niet goed functioneren. Verder komt doping bij paarden veelvuldig voor en vindt er bij duiven geen controle plaats. Ook trainingsmethoden worden niet gecontroleerd. Hieruit blijkt dat zelfregulering niet werkt. Wat gaat de regering hieraan doen?

Ook wat betreft het toedienen van doping is er sprake van een verslechtering ten opzichte van de GWWD. Het systeem van verboden is namelijk omgezet in de mogelijkheid om hierover regels te stellen binnen de Wet dieren. Waarom denkt de regering dat dit effectief is?

Zeker bij het gebruik van dieren voor plezier en vermaak zou de overheid duidelijk regels moeten stellen, zo vinden de leden van de SP-fractie en zou de overheid toe moeten zien op handhaving van deze regels. Dit omdat hier al snel niet kan worden gesproken van een gerechtvaardigd doel voor de mens, om het dierenwelzijn van dieren aan te tasten. Is de regering bereid op dit terrein een «nee-tenzij-artikel» op te nemen? Is de regering bereid nieuwe vormen van wedstrijd sport met dieren die hier in strijd mee zijn, zo nodig op voorhand te verbieden?

Ten aanzien van het gebruik van dieren voor sportwedstrijden is het «nee, tenzij»-principe vervangen door een «ja, mits», stellen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren. De regering geeft hiervoor als reden dat er een goed systeem van zelfregulering bestaat. Kan de regering aangeven welke onderzoeken aan deze conclusie ten grondslag liggen? Kan de regering aangeven welke regelgeving er bestaat met betrekking tot de duivensport, op welke wijze wordt gehandhaafd op de naleving van deze regelgeving en de hierbij gehanteerde trainingsmethoden en op welke wijze is gebleken dat landelijke wetgeving ten aanzien van duivensport overbodig is?

Kan de regering aangeven op welke wijze de ontwikkeling van nieuwe dieronvriendelijke sporten met dieren kan worden voorkomen en/of tegengegaan op basis van dit wetsvoorstel? Graag vernemen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hoe het loslaten van het verbod op het gebruik van doping op basis van het goede stelsel van zelfregulering zich verhoudt tot de berichten over dieronvriendelijke trainingsmethoden en een toename in dopinggebruik vanuit de sector zelf.

Ten aanzien van onder andere het reguleren van het meedoen van dieren aan wedstrijden en het verbod op doping bij wedstrijden wordt het «nee, tenzij»-beginsel losgelaten. De regering wijst op het systeem van zelfregulering. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of er werkelijk een goed functionerend systeem van zelfregulering is. De regering doet voorkomen alsof dit systeem voldoende effect heeft. In haar vragenbeantwoording gaat de minister van LNV echter niet in op vragen naar de analyses die ten grondslag liggen aan de constatering dat het systeem van zelfregulering goed werkt. De leden van de SGP-fractie zijn hier niet tevreden mee en vragen de regering om aan te geven welke analyses of onderzoeken gedaan en gebruikt zijn. Is het signaal waar dat er nog steeds de nodige misstanden zijn bij het gebruik van dieren voor wedstrijden?

Ethisch toetsingskader

De leden van de Partij van de Arbeid-fractie zijn van mening dat om de intrinsieke waarde van het dier te beschermen een ethisch afwegingskader nodig is. Een ethisch afwegingskader is volgens deze leden bovendien noodzakelijk voor het vastleggen van een positieflijst voor te houden dieren en voor het verkrijgen van inzicht van de verschillende betrokken belangen bij het houden van dieren.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met belangstelling kennisgenomen van de opmerkingen over Lex silencio positivo in het Advies van de Raad van State en het Nader Rapport. Deze leden delen de mening van de regering dat in die gevallen waarbij de belangen van dierenwelzijn, diergezondheid of volksgezondheid primair in het geding zijn, de toepassing van de lex silencio positivo niet aan de orde zal zijn. Zij zijn dan ook positief over de genoemde aanpassing van het voorgestelde artikel 7.3.

In navolging van de Motie Waalkens wordt er een ethisch toetsingskader ontwikkeld omtrent de doelen waarvoor dieren gebruikt worden. Helaas zal dit toetsingskader echter niet gebruikt worden door het ministerie van LNV, maar is deze slechts bedoeld voor een politieke en maatschappelijke discussie. In de Nota dierenwelzijn en de MvT geeft de minister van LNV aan zelf geen standpunt te willen innemen over het doel waarvoor dieren worden gebruikt. Waarom niet? Zou dit standpunt niet de basis van de Wet dieren moeten vormen? Deze vraag wordt ook door de leden van de SP-fractie gesteld.

Een dergelijke ethische toetsing is volgens de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren essentieel om te kunnen bepalen wat wel en wat niet een redelijk doel is om dieren voor in te zetten en zou daarmee aan de basis moeten staan van de verdere ontwikkeling van wetgeving en beleid ten aanzien van het houden en gebruiken van dieren. In antwoord op schriftelijke vragen van de Partij voor de Dieren is toegezegd bij de uitvoering van de motie Waalkens tevens de inzet van dieren voor amusementsdoeleinden, zoals het zogenaamde ganstrekken, te betrekken. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vernemen graag wat hierin de actuele stand van zaken is en op welke wijze dit ethisch toetsingskader zal worden verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel.

Differentiatie van beleid en regelgeving

De nieuwe wet beoogt een nieuw principe te introduceren: differentiatie van beleid en regelgeving naar gelang de verschillen tussen dieren die worden gehouden, doeleinden waarvoor dieren worden gehouden en omstandigheden waarin dieren worden gehouden. De leden van de CDA-fractie hebben sympathie voor dit principe. Maar ook hier doet zich de vraag voor waarop differentiatie wordt gebaseerd. De leden stellen namelijk vast dat tot op heden geen wetenschappelijk bewijs is geleverd voor risicoverschillen tussen de intensieve veehouderij, dieren in het wild en hobbydieren. Het is daarom zaak om in de wet expliciet vast te leggen dat differentiatie moet zijn gebaseerd op geobjectiveerde verschillen. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de mening van de regering op dit punt.

Het wetsvoorstel voorziet erin om het beleid en de regelgeving te kunnen differentiëren naar gelang de verschillen tussen dieren die worden gehouden, doeleinden waarvoor dieren worden gehouden en omstandigheden waarin dieren worden gehouden. Hiermee worden kansen geboden voor een verbeterd draagvlak voor met name het dierziektebeleid. Het is de leden van de VVD-fractie niet geheel duidelijk waarop de differentiatie wordt gebaseerd. Meer inzicht in de onderbouwing van de voorgenomen

differentiatie is door deze leden zeer gewenst. Nederland heeft namelijk grote belangen bij de vrijwaring van dierziekten en de hardheid waarmee deze vrijwaring kan worden gegarandeerd naar andere landen. Kunt u aangeven waarop u de differentiatie wil baseren? Is de regering voornemens om hiervoor objectief wetenschappelijke inzichten ten aanzien van verschillen in gezondheidsrisico's te gebruiken?

EU/voorzorgbeginsel

Eveneens wijzen de leden van de CDA-fractie erop dat voor het voorzorgsbeginsel geldt dat wetenschappelijke objectiviteit van risico's het vertrekpunt van de wetgever dient te zijn. Het is de leden dan ook niet duidelijk hoe het voorzorgsbeginsel, mede in het licht van Europese harmonisatie, in de Wet dieren, wordt verankerd.

Gelijk speelveld

De leden van de CDA-fractie hebben met genoegen vastgesteld dat van vele kanten is aangedrongen op verankering van het zogenoemde gelijke speelveld in de wetgeving. Hierdoor wordt een politiek principe in feite een wettelijk principe. Deze leden zijn van mening dat door introductie van dit principe de veehouderij wordt beschermd tegen de waan van de dag. Deelt de regering de opvatting van deze leden? Deze leden zouden overigens het principe graag voor alle sectoren als een vaststaand uitgangspunt gehanteerd zien. Deelt de regering deze ambitie? Hetzelfde principe speelt ook mee in de financiering van het diergezondheidsbeleid. Uit het Diergezondheidsfonds wordt nu aan de houder een tegemoetkoming in de schade uitgekeerd voor de dieren die worden gedood en producten of voorwerpen die onschadelijk worden gemaakt of worden vernietigd. De leden van de CDA-fractie geven in overweging om in het kader van een gelijk speelveld te kijken hoe andere EU-lidstaten hiermee omgaan. Kan de regering hierover nadere informatie verschaffen?

Hoewel er wordt gezegd dat de Wet dieren voor langere termijn zal gelden en vrij zal zijn van politieke inkleuring, blijkt dat niet in de afweging van «people», «planet» en «profit» vinden de leden van de SP-fractie. De minister van LNV gaat hier op in bij de beantwoording van de vragen over de MvT (p. 25–26). «Level playing field» en de concurrentie waar boeren mee te maken, zijn uitgangspunt en overheersen binnen deze wet boven dierenwelzijn. Dit is een duidelijke politieke inkleuring, omdat er vanuit wordt gegaan dat er niet alleen binnen Europa geconcentreerd moet worden, maar ook op de wereldmarkt. «Vanuit het oogpunt van profit zal de veehouderij kunnen concurreren op de wereldmarkt», volgens de minister van LNV. Door dit uitgangspunt worden maatregelen om het dierenwelzijn te vergroten door boeren altijd als een kostenpost gezien, en ontstaat er een onnodige frictie tussen boeren en dierenwelzijns-, ontwikkelings- en milieuorganisaties. Men zou ook andere politieke keuzes kunnen maken binnen handelsovereenkomsten. Zo zou een keuze voor een meer beschermde markt en productiebeheersing (op Europees niveau), kostendekkende prijzen mogelijk maken voor producten die aan (veel) hogere dierenwelzijneisen voldoen. Producten die niet aan deze eisen voldoen verschijnen niet meer in de winkel, omdat ze de EU niet binnenkomen door importheffingen of bindende wetgeving. De consument betaalt dan een eerlijke prijs. Door productiebeheersing wordt er over het algemeen niet meer geproduceerd dan het Europese consumptieniveau. Dit betekent tevens dat de dumping van overschotten – al dan niet met behulp van handelsverstoringende subsidies – in ontwikkelingslanden gestopt wordt.

In dat geval wordt tegemoet gekomen aan de belangen van dierenwelzijnsorganisaties, milieu- en ontwikkelingsorganisaties én boeren. De

Wet dieren zou – door deze politieke keuze – ook werkelijk de belangen van het dier voorop kunnen stellen, zoals beoogd. Waarom kiest de regering niet voor dit scenario? Hoe denkt de regering – terwijl zij kiest voor concurrentie op de wereldmarkt binnen de veehouderij, waarbij concurrentie op kostprijsniveau zal moeten plaatsvinden – te komen tot een hoger niveau van dierenwelzijn in Europa (pagina 3, 31 389, nr. 5)? De regering zegt dat «gezonde en eerlijke handel» gelijke productievoorwaarden betekent (idem, pag. 25). Hoe gaat de regering die gelijke voorwaarden bereiken op wereldschaal, wetende dat deze voorwaarden geen deel uitmaken van de huidige WTO-onderhandelingen, en hier dus nog minimaal vijf tot tien jaar op gewacht moet worden? Hoe legt de regering «gezonde en eerlijke handel» uit, als dit – onder gelijk of verder geliberaliseerd handelsbeleid – vooral eerlijk en gezond is voor de agribusiness die de concurrentieslag op de wereldmarkt gaat winnen? Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat deze concurrentieslag oneerlijk en ongezond zal uitpakken voor dieren, gezinsbedrijven in de landbouw, en natuur en milieu?

Hoe kan de regering het streven naar het verregaand sluiten van kringlopen rijmen met het behalen van profit vooral op de wereldmarkt, zowel voor wat betreft veevoer als dierlijke producten? Is dit op exportgerichte systeem niet per definitie strijdig met het sluiten van kringlopen? Ervan uitgaande dat zo'n 75–90% van de consumenten binnen de Noordwest-Europese markt vooral inkoopbeslissingen neemt op basis van (lage) prijs, hoe kan de regering dan zo positief zijn over het succes van het kwaliteitssegment, bij een onbeschermd markt? Zou de regering importheffingen en productiebeheersing niet op willen nemen als beleidsinstrument, naast innovatiesubsidies, fiscale instrumenten, investeringssteun en onderzoek?

Zoals reeds aangegeven is het benutten van de kansen in de markt voor de leden van de VVD-fractie een belangrijke manier om te komen tot verdere verbetering van dierenwelzijn in de veehouderij. Daarnaast zijn deze leden van mening dat er op het niveau van de EU dient te worden gestreefd naar aanscherping van normen of regelgeving daar waar dit wenselijk wordt geacht. Hiermee wordt voorkomen dat er een verstoring van de concurrentie tussen lidstaten ontstaat en dat ondernemers minder in staat zullen zijn om te kunnen investeren in innovatie en markttoegang. Het principe van het «level playing field» is door het kabinet ook opgenomen als uitgangspunt voor haar beleid en regelgeving. De MvT stelt dat indien het gewenst is om het niveau van bescherming van het dierenwelzijn op een hoger peil te brengen – en dit niet door middel van EU-regelgeving geschiedt – en er een reëel handelingsperspectief ligt zodat de stap uiteindelijk ook kan rekenen op draagvlak, kan het wenselijk zijn om op nationaal vlak maatregelen te treffen, door bijvoorbeeld stimulering of bewustmaking, maar uiteindelijk ook door aanvullende regelgeving. Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk welke afweging concreet zal leiden tot aanvullende regelgeving. Wat houdt «indien gewenst» en «kan het wenselijk zijn» in? Wie of wat bepaalt volgens de regering wanneer het concreet wenselijk is om op nationaal niveau maatregelen te treffen of om tot aanvullende regelgeving te komen? Wat wordt bedoeld met een reëel handelingsperspectief? Houdt de regering in haar afweging bijvoorbeeld ook rekening met het nadeel dat aanvullende regelgeving kan hebben op de innovatiekracht van een sector? Kan de «tafel van 11» in deze afweging een toegevoegde waarde brengen?

Biotechnologie

Binnen Artikel 2.23 Biotechnologie vinden de leden van de SP-fractie het zeer teleurstellend dat gekozen is voor de zwakke intentie dat er regels kunnen worden gesteld en niet zullen worden gesteld. Dit betekent achteruitgang van hetgeen hierover is opgesteld in de GWWD.

De beantwoording van de vragen betreffende Biotechnologie vinden deze leden ook onbevredigend over de volgende zaken:

- Het waarborgen van de maatschappelijke verworvenheid, namelijk openbaarheid van biotechnologische handelingen bij dieren in toekomstige wetgeving dan wel in een herziene Wet op de dierproeven.
- De invulling van het Besluit biotechnologie en de procedures van toetsing blijven in het ongewisse en evenmin wordt helderheid gegeven over de aansluiting bij overige nationale en Europese wetgeving.

Met voorliggend wetsvoorstel wordt het Besluit biotechnologie bij dieren ingetrokken. Een deel van de regelgeving wordt overgenomen middels het voorgestelde artikel 2.23, dat een grondslag bevat voor een nieuw wettelijk regime. Ook de Commissie Biotechnologie bij Dieren wordt ingetrokken. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben hier twijfels bij. Is het bijvoorbeeld in de praktijk haalbaar om een onderscheid te maken tussen biotechnologische handelingen voor biomedische of niet-biomedische doeleinden? Komt een scheiding van beide doeleinden de transparantie en duidelijkheid ten goede, ook voor wetenschappers zelf? Deze leden hebben moeite met een versoepeld regime voor biotechnologische handelingen bij dieren met een niet-biomedisch oogmerk. Wat is juist op dit moment de reden voor een versoepeld regime? Wordt hiermee niet de principiële lijn van «nee, tenzij» losgelaten? En wat is het verwachte effect op het aantal proeven met een niet-biomedisch oogmerk? Nemen dergelijke proeven niet juist in omvang toe nu er meer druk komt te liggen op de voedselproductie en we in Nederland te maken hebben met een hoge milieudruk door de intensieve veehouderij, vragen deze leden? Gelet hierop lijkt het de leden van de fractie van de ChristenUnie niet wenselijk de Commissie Biotechnologie bij Dieren op te heffen. Zij horen hier graag een uitgebreidere argumentatie voor.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben met teleurstelling kennisgenomen van de voorstellen van de regering op het gebied van biotechnologisch handelingen bij dieren.

Kan de regering toelichten waarom is gekozen voor de formulering dat regels «kunnen worden gesteld»? Met het oog op de eerdere ervaring rondom de GWWD, zien de leden dit als onwil om hierover wet- en regelgeving op te stellen. Is de regering voornemens deze formulering aan te passen? Kan de regering uiteenzetten op welke wijze de maatschappelijke betrokkenheid bij en de openbaarheid rondom biotechnologie bij dieren zal worden gecontinueerd? Kan de regering toelichten op welke wijze vigerende regels in het Besluit Biotechnologie bij Dieren zullen worden vereenvoudigd?

Welke conclusies voor haar beleid trekt de regering uit het advies dat onlangs door de EFSA (European Food Safety Authority) is opgesteld, waarin wordt aanbevolen drie groepen ongewervelden (Cyclostomata, Decapoda crustacea en Cephalopoda) wettelijke bescherming te bieden? Zal dit advies worden verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel en zo ja, op welke wijze en op welke termijn?

De leden van de SGP-fractie maken zich zorgen over de implicaties van het voorgestelde wetsartikel ten aanzien van biotechnologie (art. 2.23). Wat betreft biotechnologische handelingen met een niet-biomedisch

oogmerk bij gewervelde dieren en biotechnologische handelingen bij ongewervelde dieren zal nieuwe regelgeving het Besluit biotechnologie gaan vervangen. De vergunningsprocedure voor handelingen met een niet-biomedisch oogmerk zal vereenvoudigd worden en de Commissie Biotechnologie bij Dieren (CBD) zal opgeheven worden. De leden vrezen dat het ethische aspect dan onvoldoende meegenomen wordt. Op welke wijze zal de genoemde vergunningsprocedure vereenvoudigd worden? Om welke aspecten gaat het? Hoe blijft een zorgvuldige afweging van ethische en maatschappelijke aspecten in de vergunningsprocedure ook na opheffing van de CBD gewaarborgd? Is het mogelijk om de CBD een rol te laten blijven spelen in de vergunningprocedure? Blijft het voor derden mogelijk om zienswijzen in te brengen en in beroep te gaan tegen voorgenomen vergunningverlening voor biotechnologische handelingen bij dieren?

Handhaving

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de sector steeds meer verantwoordelijkheid wordt gesteld voor eigen kwaliteit, discipline en naleving van regels. Naar de mening van deze leden kan dat alleen als de sector daar (ook) collectief instrumenten voor heeft. De mogelijkheden in het wetsvoorstel (medebewind: artikel 10.4 en tuchtrecht: artikel 8.47) lijken ruim, maar zijn dat naar de mening van deze leden niet. De MvT beperkt namelijk de reikwijdte aanmerkelijk. Dat is naar de mening van deze leden zeer te betreuren, omdat discipline in eigen kring veel effectiever is dan strafrecht. Het strafrechtelijk systeem is immers al zwaar overbelast. De leden van de CDA-fractie gaan er vanuit dat de regering zich kan vinden in deze redenering.

Nieuw in dit wetsvoorstel is de introductie van de bestuurlijke boete. In de wet wordt op de verschillende handhavingsinstrumenten ingegaan, alsook op de verhouding tussen strafrechtelijke handhaving en het opleggen van een bestuurlijke boete. De leden van de CDA-fractie zijn ingenomen met de verruimde mogelijkheden om zo lik-op-stuk beleid te kunnen voeren op het dierenwelzijn- en diergezondheidssterrein. Kan in dit verband worden verduidelijkt voor wie en welke sectoren het nieuwe beleid van toepassing is? Deze leden vragen zich af in hoeverre sprake zal zijn van proportionaliteit in het sanctioneringstelsel. Kan de regering hierin duidelijkheid verschaffen? Verder vragen deze leden een toelichting op de verschillen in sanctionering met het thans vigerende regime. Deelt de regering de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat momenteel vraagtekens worden geplaatst bij de beoogde proportionaliteit in de sanctionering. Als voorbeeld wijzen deze leden op bijvoorbeeld de transportsector. Het kan naar de mening van de leden gebeuren dat een bedrijf met één transportvoertuig op dezelfde wijze wordt benaderd als een onderneming met honderd voertuigen. Deze leden doelen daarbij op het gegeven dat het kennelijk voor de wetgever geen verschil maakt of bij een geconstateerde overtreding een bedrijf één of veel meer voertuigen op de weg heeft.

Voor effectieve wetgeving rondom dierenmishandeling is in de ogen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren een gedegen evaluatie nodig over de (toepassing en formulering van de) huidige bepalingen rondom dierenmishandeling, waarbij duidelijk moet zijn waaraan het tot op heden heeft geschort bij de handhaving en vervolging bij de huidige artikelen 36 en 37 van de GWWD. De minister van LNV geeft in antwoord op vragen hierover van de Partij voor de Dieren telkens aan dat de benodigde gegevens ontbreken om een dergelijke evaluatie van de artikelen 36 en 37 van de GWWD uit te voeren. Het informatiesysteem van het OM zou dit niet toelaten. Kan de regering uiteenzetten in hoeverre een evaluatie van de handhavingaspecten bij dit wetsvoorstel mogelijk is? Op welke

wijze zal de wet- en regelgeving worden aangepast op basis van deze evaluatie? Hoe wordt dit verschil ten opzichte van de huidige situatie verklaard?

Kan de regering toelichting geven op het stelsel van bestuursrechtelijke instrumenten dat zal worden ontwikkeld? Welke rol zal het houdverbod hierbij krijgen als zelfstandige straf of als bijkomende maatregel?

Aanpak van dierenmishandeling

Helaas komt moedwillige dierenmishandeling nog veel voor. Ook komt het veel voor dat mensen om sociale of psychische redenen niet meer in staat zijn, hun dieren te verzorgen. Dieren moeten dan tegen deze mensen in bescherming worden genomen via een zelfstandig houdverbod, zo stellen de leden van de SP-fractie. Alleen een dergelijk houdverbod zou werkelijk tegemoet komen aan hetgeen hierover in het regeerakkoord is afgesproken. De Dierenbescherming heeft bij de minister van LNV herhaaldelijk bepleit dat het bestaande houdverbod (als bijkomende maatregel bij een voorwaardelijke veroordeling) iets geheel anders is dan een zelfstandig op te leggen (hoofd)straf of maatregel. Een daadwerkelijk zelfstandig houdverbod kan immers direct, zonder het in vervulling gaan van bepaalde voorwaarden worden opgelegd. Het nadeel van het huidige «houdverbod» is dat indien een beklaagde zijn straf heeft ondergaan of de voorwaardelijke veroordeling anderszins eindigt, het houdverbod vervalt. Ook vindt er door het opleggen van een bestuurlijke boete feitelijk geen vervolging plaats, en dan is een houdverbod niet meer mogelijk. Wat gaat de regering hieraan doen?

Voorwaarde voor zelfstandig houdverbod is wel dat in geval van overtreding hiervan, de dieren direct zonder nieuwe gerechtelijke tussenkomst in beslag genomen kunnen worden. Op deze manier wordt voorkomen dat mensen die niet in staat zijn hun dieren goed te verzorgen, weer opnieuw dezelfde fouten kunnen maken. Is de regering bereid over te gaan op het zelfstandig houdverbod? Zo niet, waarom niet?

De volgende verboden gedragingen zouden expliciet in artikel 2.1 (dierenmishandeling) moeten worden opgenomen voor zover zij geen enkel redelijk doel dienen:

- het schoppen of slaan van een dier;
- het ophitsen of beangstigen van een dier, bijvoorbeeld door geluid, licht, fysieke prikkelingen, elektrische schokken;
- kwaadwillende verlaten van een dier (het verlaten van dieren door de eigenaar zonder zelf zorg voor dieren te regelen).

De leden van de SP-fractie roepen de regering op zo snel mogelijk deze artikelen in te vullen, en de Tweede Kamer hierbij te betrekken, zoals beloofd in de antwoorden op de schriftelijke vragen. Is de regering hiertoe bereid?

De invoering van bestuursdwang/bestuurlijke boete kan positief uitwerken. Kan de regering echter uitleggen hoe de afstemming van nieuw te introduceren bestuursrechtelijke instrumenten er precies uit komt te zien? De leden van de SP-fractie vragen de regering daarbij in te gaan op de criteria en grenzen van wat wel en niet strafrechtelijk vervolgd wordt.

Is de regering bereid het OM te vragen de ontwikkeling van richtlijnen – over de afhandeling van ernstige zaken dan wel recidive via het reguliere strafrecht – te betrekken bij de behandeling van de Wet dieren?

Artikel 2.1 in het voorliggende wetsvoorstel betreft de aanpak van dierenmishandeling en is gebaseerd op de artikelen 36 en 37 uit de GWWD. De leden van de SGP-fractie merken op dat op basis van de genoemde artikelen uit de GWWD weinig strafrechtelijke vervolgingen en veroorde-

lingen hebben plaatsgevonden. Zij vragen zich af of deze artikelen voldoende hebben gefunctioneerd. Is het daarom niet wenselijk om op korte termijn de werking van de artikelen 36 en 37 uit de GWWD te evalueren in plaats van te wachten op de geplande evaluatie van het voorliggende wetsvoorstel?

Veterinair tuchtrecht

Bij behandeling van de Nota Dierenwelzijn en de Nationale Agenda Diergezondheid is de motie van het lid Ormel over een privaatrechtelijk Orde van Dierenartsen aangenomen. Met het oog op vereenvoudiging van wetgeving zou het naar de mening van de leden van de CDA-fractie wenselijk zijn om de Orde van Dierenartsen verantwoordelijk te maken voor de uitvoering van het veterinair tuchtcollege en aanverwante zaken. Vergelijkbare initiatieven zijn reeds genomen in andere EU lidstaten. Naar de mening van deze leden zorgt de Orde voor een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en een goed functionerende veterinaire beroepsgroep welke van wezenlijk belang is voor de diergezondheid, dierenwelzijn en volksgezondheid. Het is de leden van de CDA-fractie niet duidelijk op welke wijze de regering invulling wenst te geven aan nadere uitwerking van de genoemde motie.

Wet op de Dierproeven

De leden van de CDA-fractie hebben vragen omtrent de bundeling en de overwegingen om bijvoorbeeld de Wet op de Dierproeven buiten de wet Dieren te blijven plaatsen. De Europese dierproevenrichtlijn wordt herzien en dat betekent volgens deze leden dat tegelijkertijd met de implementatie van deze herziene Richtlijn een evaluatie van de Wet op de Dierproeven (WOD) dient plaats te vinden. Daarom vragen deze leden de regering waarom de WOD niet opgenomen is in de Wet dieren. De leden van de CDA-fractie pleiten voor samenvoeging omdat dit leidt tot vereenvoudiging en administratieve lastenverlichting. Het geeft eveneens duidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling. Om een voorbeeld te noemen: nu valt de WOD onder VWS, maar de controles worden uitgevoerd door VWA. De leden veronderstellen dat de regering deze opvatting kan delen en alsnog de bovengenoemde suggestie in overweging zal nemen.

Positieflijst

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zijn positief over het feit dat in de Wet dieren gekozen is voor een positieflijst. Deze leden pleiten al jaren voor het gebruik van een positieflijst, maar zagen zich eerder niet in deze wens erkend door het vorig kabinet, dat de verantwoordelijkheid puur bij de houder van het dier legde. Kan de regering een toelichting geven op de zinsnede dat «op voorhand alle belangen gelijk wegen, en er dus geen rangorde bestaat»?

De regering stelt dat dieren, behorende tot diersoorten of diercategorieën die niet op de positieflijst zijn geplaatst, niet mogen worden gehouden (31 389-5, pagina 14). De leden van de SP-fractie zijn het hier mee eens. Is de regering bereid op korte termijn deze positieflijst uit te brengen, en op te nemen in de Wet dieren, of als AMvB onder de Wet dieren te hangen? Zo ja, wanneer?

Overig

Uit deze kritische opmerkingen en vragen blijkt dat dierenwelzijn het ook in de Wet dieren – ondanks mooie intenties – aflegt ten opzichte van economisch nut. Vooral bij het beschermen van dierenwelzijn van productiedieren lijkt «ja, mits» het uitgangspunt en niet «nee, tenzij». De regering noemt hierbij ook termen «Niet alles wat kan, hoeft». De leden van de SP-fractie moeten dit helaas uitleggen als een groot gebrek aan ambitie. Verder is er te grote terughoudendheid wat betreft bindende wet- en regelgeving, en wordt er veel aan de economische sectoren en zelfs «burgermansfatsoen» overgelaten. Het vertrouwen is blijkbaar zo groot dat niet hoeft te worden voorzien in een strafbaarheidsstelling. Binnen artikel 1.4 over de zorgplicht doet de minister van LNV een moreel appél op de burger, of die nu houder, handelaar, vervoerder, fabrikant van voeders of geneesmiddelen, of dierenarts is. Deze burger moet zich – volgens de minister van LNV – bij zijn doen en laten rekenschap geven van zijn eigen verantwoordelijkheid voor dieren en van de eigen zelfstandige waarde van het dier. Hij moet handelen vanuit dit bewustzijn. Dit bewustzijn is vooral een zaak voor de burger zelf, en is niet juridisch afdwingbaar. Bij gezelschapsdieren kunnen wij nog enigszins meegaan in deze redenering, maar bij bedrijfsmatig gehouden dieren getuigt dit van naïviteit. Dit afschuiven van verantwoordelijkheid van de overheid naar de sector en de burger, past echter in een trend die de leden van de SP-fractie jammer genoeg ook binnen andere beleidsterreinen waarneemt. De leden van de SP-fractie pleiten daarentegen voor het opnieuw oppakken van de verantwoordelijkheid als overheid, zoals dat hoort bij zachte waarden als dierenwelzijn, behoud van gezinsbedrijven, leefbaarheid van platteland, het sluiten van kringlopen en bescherming van natuur en milieu. Door andere beleidskeuzes uitgaande van kostendekkende prijzen aan de sector – zoals zojuist geschetst – kunnen deze belangen van «people» en «planet», heel goed gecombineerd worden met «profit». Echter niet als de overheid zich terugtrekt.

De leden van de SP-fractie wijzen de regering op het initiatief van de Coalitie Dierenwelzijnsorganisaties Nederland (CDON) voor een, als aanvullend op de Wet dieren bedoelde, «Algemene Dierenbeschermingswet». Hierin worden uitgangspunten geschetst die naar de mening van de CDON deel zouden moeten uitmaken van de Nederlandse wet- en regelgeving. Belangrijke onderdelen hiervan:

- Voor alle handelingen waarbij dieren betrokken zijn, dient het «nee, tenzij-beginsel» te gelden: het gebruik van dieren is verboden, tenzij de noodzaak daartoe in een ethisch afwegingsmodel beargumenteerd en gerechtvaardigd kan worden. Het streven blijft er vervolgens op gericht om alternatieven voor de eventueel geconstateerde, maar geaccepteerde welzijnsaantastingen te ontwikkelen ter vervanging, vermindering of verfijning van het diergebruik. De overheid stimuleert mede via wetgeving zoveel mogelijk het gebruik van alternatieven voor diergebruik.
- Het zou niet meer mogelijk moeten zijn dat de overheid de controle op de handhaving van wetgeving feitelijk delegeert aan financieel belanghebbenden bij het productieproces of dat zij de controle op de handhaving uitholt door te weinig financiële middelen hiervoor ter beschikking te stellen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren verzoeken de regering de inhoud van dit voorstel bij haar beraadslagingen te betrekken én te verwerken in verbetervoorstellen. De leden ontvangen graag een artikelsgewijze reactie van de regering op dit voorstel waarin wordt ingegaan op de verbeteringen die het oplevert in de bescherming van dieren ten opzichte van het voorliggende wetsvoorstel, een beoordeling of dit artikel

opgenomen kan worden in het voorliggende wetsvoorstel en de reden waarom een artikel wel of niet zal worden opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

Door de GWWD te vervangen door een wetsvoorstel dat zowel de bescherming van dieren als de economische bescherming van houders van dieren en dierlijke productieketens moet borgen, dreigt Nederland binnen Europa een achterstandspositie in te nemen als het gaat om het hebben van een zelfstandige dierenwelzijnswet. De leden zijn benieuwd in hoeverre dit Wetsvoorstel dieren is gestaafd met vergelijkbare wetten in ons omringende landen. Heeft de regering bijvoorbeeld kennisgenomen van de onlangs voorgestelde Zwitserse dierenbeschermingswet (Tierschutzverordnung) en hoe beoordeelt zij de inhoud, ambities en reikwijdte van het Zwitserse wetsvoorstel?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is in de Wet dieren rechten en plichten van dierenasiels en dierenambulances op te nemen?