
512

Besluit van 10 december 2014, houdende wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het stellen van huisvestingsregels voor nertsen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 30 oktober 2014, nr. WJZ / 14173064;

Gelet op de artikelen 2.2, tiende lid, onderdelen b en c, van de Wet dieren;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 20 november 2014, nr. W15.14.0399/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 9 december 2014, nr. WJZ / 14196168;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit houders van dieren wordt gewijzigd als volgt:

A

In de alfabetische volgorde in artikel 2.76s worden de volgende begripsbepalingen toegevoegd, luidende:

compartiment: ruimte waarin de dieren vrij kunnen bewegen en waarin geen scheidingswanden zijn aangebracht;

nestbox: slaappleaats voor nertsen;

verrijkingsobject: object dat door nertsen kan worden aangeraakt en dat bedoeld is om de nertsen afleiding te geven.

B

De artikelen 2.76v en 2.76w worden vernummerd tot artikelen 2.76y en 2.76z.

C

Na artikel 2.76u worden de volgende artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 2.76v Huisvesting

1. Nertsen worden gehouden in een leefruimte die voldoet aan de eisen in dit artikel.

2. Een leefruimte bestaat uit één of meer compartimenten, waaraan in ieder geval een nestbox is gekoppeld.

3. De leefruimte bestaat ten minste uit één compartiment met een afmeting van ten minste 85 cm lengte, 30 cm breedte en 45 cm hoogte, waarbij de hoogte wordt berekend als afstand tussen de onder- en bovenkant van het compartiment en waarbij eventueel aangebrachte plateaus niet worden meegerekend.

4. Elk fokdier beschikt over een nestbox.

5. De nestbox heeft een afmeting van ten minste 20 cm lengte, 20 cm breedte en 15 cm hoogte.

6. De nestbox is permanent voorzien van voldoende strooisel, dat droog is en bestaat uit stro, houtkrullen, zaagsel of ander materiaal met vergelijkbare eigenschappen.

7. Indien de leefruimte bestaat uit meerdere compartimenten zijn de compartimenten horizontaal, verticaal of horizontaal en verticaal gecombineerd met elkaar geschakeld.

8. In het geval, bedoeld in het zevende lid, heeft elk compartiment ten minste een vloeroppervlakte van 1.700 cm² en ten minste een hoogte van 40 cm.

9. Indien een leefruimte bestaat uit meerdere compartimenten wordt het vloeroppervlak van de leefruimte bepaald door de som van de vloeroppervlakten van de onderscheidenlijke compartimenten, ongeacht of de compartimenten horizontaal of verticaal zijn geschakeld.

Artikel 2.76w Bezetting per leefruimte en nestbox

1. In een leefruimte worden maximaal twee fokdieren zonder pups of twee opgroeiende nertsen gehouden.

2. In afwijking van het eerste lid:

a. is per extra nerts tenminste 850 cm² extra vloeroppervlak beschikbaar, indien in een leefruimte meer dan twee fokdieren of meer dan twee opgroeiende nertsen worden gehouden;

b. is tot 1 augustus van enig jaar ten minste een vloeroppervlakte van 2.550 cm² beschikbaar, indien in een leefruimte één fokdier met maximaal drie pups worden gehouden;

c. is tot 1 juli van enig jaar ten minste een vloeroppervlakte van 2.550 cm² beschikbaar en tussen 1 juli en 1 augustus van enig jaar ten minste twee compartimenten, indien in een leefruimte één fokdier met meer dan drie pups wordt gehouden, of

d. is vanaf 1 augustus van enig jaar een vloeroppervlakte van 2.550 cm² voor twee dieren en 850 cm² extra voor elke nerts beschikbaar, indien in een leefruimte één fokdier met één of meer pups wordt gehouden.

3. Vanaf 1 augustus van enig jaar is per viertal nertsen of een gedeelte daarvan een vloeroppervlakte van de nestbox van 400 cm² beschikbaar. Voor elk dier extra in de leefruimte is 100 cm² extra vloeroppervlakte van de nestbox beschikbaar.

Artikel 2.76x Verrijking van de leefomgeving

1. In iedere leefruimte is tenminste één verrijgingsobject aanwezig.

2. Van 1 augustus tot 1 maart van het daaropvolgende jaar is per drie of minder nertsen ten minste één verrijgingsobject aanwezig.

3. Indien als verrijgingsobject een plateau is aangebracht in de leefruimte, is de afstand tussen het plateau en de bovenzijde van het compartiment ten minste 12,5 cm, de afstand tussen het plateau en de bodem ten minste 25 cm en is de oppervlakte ten minste 450 cm².

4. Indien als verrijksobject een cilinder is aangebracht in de leefruimte, heeft die een lengte van ten minste 15 cm en een diameter van ten minste 12 cm.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

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

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

Wassenaar, 10 december 2014

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema

Uitgegeven de *zeventiende* december 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

1. Doel en aanleiding

Met onderhavig besluit wordt het Besluit houders van dieren gewijzigd om normen vast te leggen ten aanzien van de huisvesting van nertsen, in het bijzonder de eisen aan de leefruimte, nestboxen, de bezetting per leefruimte en de verrijking van de leefruimte.

De eisen aan de huisvesting van nertsen beogen primair het welzijn van deze dieren te beschermen. Het gaat niet om nieuwe eisen, maar om de overname van bestaande eisen die tot nu zelfstandige gelding hebben op grond van de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003 van het Productschap voor Pluimvee en Eieren (hierna: PPE-verordening).

Deze overname van productschapsregels vloeit voort uit het Regeerakkoord «Bruggen slaan» uit 2012. Daarin is afgesproken dat de product- en bedrijfschappen, waaronder ook het Productschap voor Pluimvee en Eieren, worden opgeheven en dat de publieke taken van deze bedrijfslichamen worden overgenomen door de Minister van Economische Zaken. Een wetsvoorstel strekkende tot opheffing van het stelsel van bedrijfslichamen is thans in voorbereiding¹. Het streven is erop gericht om de productschappen per 1 januari 2015 op te heffen.

Dierenwelzijn is in het kader van de opheffing van de productschappen aangemerkt als publiek belang. Dit volgt onder andere uit de beleidsnota Dierenwelzijn uit 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 28 286, nr. 76). Ook de Commissie Jorritsma, die in 2011 een onderzoek heeft gedaan naar de toekomst van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, merkte dierenwelzijn aan als publiek belang.

De overname van dit onderwerp van publiek belang van voormelde bedrijfslichamen is voorzien op 1 januari 2015. De PPE-verordening zal dan komen te vervallen. De daartoe strekkende uitvoeringsregelgeving op grond van de Wet dieren is thans in voorbereiding.

Bij deze uitvoeringsregelgeving zijn de eisen aan huisvesting voor nertsen echter niet meegenomen. Dit houdt verband met de Wet verbod pelsdierhouderij. De Wet verbod pelsdierhouderij verbiedt het houden, doden of doen doden van een dier dat uitsluitend of in hoofdzaak wordt gehouden ter verkrijging van diens pels. De wet bevat tevens een overgangstermijn. Deze houdt in dat nertsenhouders die op 15 januari 2013 een nertsenhouderij hadden, hun bedrijf nog tot 1 januari 2024 uit kunnen oefenen. Gedurende de overgangstermijn is de nertsenhouder onder meer verplicht om de nertsen in een zogenaamde huisvestingsplaats te houden. Deze huisvestingsplaats moet voldoen aan de eisen van voornoemde PPE-verordening, zoals deze luidde op 17 januari 2008. De verwijzing naar de PPE-verordening in de wet is dusdanig vormgegeven dat de eisen uit de verordening blijven gelden via de Wet verbod pelsdierhouderij, ongeacht wijziging of intrekking van de productschapsverordening. Hierdoor was het niet nodig om de huisvestingseisen voor nertsen in eerder genoemde uitvoeringsregelgeving om te zetten in verband met de opheffing van de PPE.

De Wet verbod pelsdierhouderij, waaronder ook de daarin opgenomen verwijzing naar de huisvestingsnormen van de PPE-Verordening, is echter door de rechtbank Den Haag (vonnis van 21 mei 2014, ECLI:NL-

¹ Het bij koninklijke boodschap van 3 april 2014 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie en andere wetten in verband met de opheffing van de bedrijfslichamen (Wet opheffing bedrijfslichamen), (Kamerstukken 33 910).

:RBDHA:2014:6161) en het daarbij behorende herstelvonnis (niet gepubliceerd) buiten werking gesteld. De Staat is in hoger beroep gegaan tegen deze uitspraken. Naar verwachting duurt het nog enige tijd totdat de gerechtelijke procedure over de Wet verbod pelsdierhouderij is afgerond en er duidelijkheid is over de gelding van de wet.

Gelet op de uitspraken van de rechtbank Den Haag en op de opheffing van de product- en bedrijfschappen ontstaat de situatie dat er vanaf 1 januari 2015 geen huisvestingsnormen meer gelden voor nertsen. Dat is onwenselijk. Om te zorgen dat er ook na 1 januari 2015 huisvestingsnormen voor nertsen gelden, worden die normen met onderhavig besluit alsnog verankerd in het Besluit houders van dieren.

2. Geschiedenis totstandkoming huisvestingsregels

In mei 1993 is er door de etholoog prof. dr. P.R. Wiepkema een onderzoek gedaan naar de welzijnsproblematiek van nertsen, op verzoek van de toenmalige Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. De heer Wiepkema heeft onder andere onderzocht wat minimummaten zouden kunnen zijn voor huisvestingsplaatsen. Hij stelt in zijn onderzoek onder andere dat met name in de opgroefase sociale contacten van groot belang zijn voor het dierenwelzijn. Daarom stelt hij voor dat groepshuisvesting van nertsen meer nadruk moet krijgen. Deze sociale huisvesting vraagt volgens de heer Wiepkema om kooien waarin de dieren zich goed kunnen bewegen en elkaar kunnen passeren. Met betrekking tot dat doel stelt de heer Wiepkema voor dat de kooien maten moeten hebben die niet substantieel komen onder de afmetingen van 85 cm lengte, 30 cm breedte en 45 cm hoogte.

De aanbevelingen uit deze rapportage vormden de basis voor het plan van aanpak van de nertsenhouderij tot het verbeteren van dierenwelzijn (1995), ter uitvoering van de motie Van der Vlies (kamerstukken II 1994/95, 23 900 XIV, nr. 36). Het plan van aanpak bevat een traject om tot verbeteringen op het gebied van huisvesting en verzorging te komen. In het plan van aanpak dierenwelzijn uit 1995 wordt niet alleen ingegaan op de afmetingen van de huisvesting, maar wordt ook gestimuleerd dat in de pelsdierhouderij kooiverrijking wordt toegepast. Volgens dit plan van aanpak moet er in de kooi een platform aanwezig zijn, waarop de dieren kunnen liggen, of een cilinder. Ook een ander object kan als verrijkingsobject dienen.

De in het plan van aanpak genoemde punten hebben geleid tot voornoemde productschapsverordening. Hierdoor werden nertsenhouders verplicht om te investeren in nieuwe huisvestingssystemen. De overschakeling naar de nieuwe huisvesting verliep gefaseerd: op 1 januari 2009 moest 25% van de dieren volgens de nieuwe voorschriften worden gehuisvest, op 1 januari 2013 50% van de nertsen en sinds 1 januari 2014 moeten alle nertsen worden gehuisvest in de nieuwe huisvestingssystemen.

3. Inhoudelijke toelichting huisvestingsregels

In het Besluit houders van dieren worden normen opgenomen ten aanzien van de huisvesting van nertsen. Deze normen gelden thans op grond van eerder genoemde PPE-verordening. Het betreft specifiek de minimale afmetingen die de leefruimte van nertsen moet hebben (artikel 2.76v), de maximale bezetting per leefruimte (artikel 2.76w) en de verrijking van die leefruimte met objecten die bedoeld zijn om de nertsen afleiding te geven (artikel 2.76x).

Een leefruimte bestaat ten minste uit één compartiment. Compartimenten mogen geschakeld worden met elkaar. Dit kan zowel horizontaal als verticaal gebeuren, met inachtneming van de minimumeisen aan vloeroppervlakte en hoogte. In het geval dat de compartimenten geschakeld worden, mag het verbindingsstuk tussen de compartimenten niet worden meegerekend in het minimaal vereiste vloeroppervlak.

Nertsen dienen te beschikken over een leefruimte met een minimum vloeroppervlak van 2.550 cm². Indien meer dan twee dieren in een huisvestingsplaats worden gehouden gelden aanvullende eisen.

De eisen waaraan de nestbox moet voldoen, zijn beschreven in artikel 2.76v, vijfde en zesde lid. Een nestbox is volgens de definitie in artikel 2.76s bedoeld als slaappleaks voor de nerts.

4. Handhaving

Dit besluit is gebaseerd op artikel 2.2, tiende lid, onderdelen b en c, van de Wet dieren. Overtredingen van gedragingen, gebaseerd op dat artikel, kunnen bestraft worden met een bestuurlijke boete (artikel 8.6 van de Wet dieren). In het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren is de hoogte van de categorieën ingesteld voor de bestuurlijke boete. In de Regeling handhaving en overige zaken Wet dieren op grond van voornoemd besluit zal de indeling voor overtredingen van de normen uit dit besluit nader worden uitgewerkt.

Tevens is de Minister van Economische Zaken bevoegd om op grond van artikel 8.5 van de Wet dieren een last onder dwangsom op te leggen.

Dit besluit is niet alleen bestuursrechtelijk, maar ook strafrechtelijk handhaafbaar. Als de overtreding wordt begaan in de uitoefening van een beroep of bedrijf is overtreding strafbaar via de Wet op de economische delicten (hierna: WED). Op grond van artikel 2, eerste lid, WED kunnen overtredingen van voorschriften gesteld krachtens artikel 2.2, tiende lid, onderdelen b en c van de Wet dieren aangemerkt worden als misdrijven of als overtredingen. Als er sprake is van een misdrijf, de overtreding moet in dat geval opzettelijk zijn begaan, is de straf ten hoogste twee jaren, taakstraf of geldboete van de vierde categorie (thans € 20.250). In het geval de overtreding niet opzettelijk is begaan, is de straf een hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of geldboete van de vierde categorie (thans € 20.250).

De Wet verbod pelsdierhouderij kan, indien deze weer gelding krijgt, alleen strafrechtelijk worden gehandhaafd. Met het overnemen van de welzijnswaarden in publiekrechtelijke regelgeving worden de mogelijkheden tot handhaving derhalve uitgebreid.

5. Regeldruk

Deze regeling leidt niet tot een toename van regeldruk voor bedrijven. Deze regeling strekt ertoe de materie te regelen die door de Wet verbod pelsdierhouderij en de PPE-verordening werd geregeld. Gelet op de uitspraken van de rechtbank Den Haag waardoor de Wet verbod pelsdierhouderij buiten werking is gesteld en op de opheffing van de product- en bedrijfsschappen, is het wenselijk de eerder genoemde onderwerpen alsnog in het Besluit houders van dieren te regelen. Gelet op dit uitgangspunt wordt geen afweging gemaakt van minder belastende alternatieven.

Voor deze regeling en het bovenliggende besluit is geen Europees rechtelijke grondslag. Het betreft nationale regelgeving.

6. Notificatie

Dit besluit bevat in de artikelen 2.76v tot en met 2.76x voorschriften die een technisch voorschrift zijn als bedoeld in artikel 1, elfde lid, van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG 1998, L 204).

Deze voorschriften kunnen een belemmering vormen voor het vrij verkeer van goederen, dat is neergelegd in artikel 34 en 35 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Dergelijke belemmeringen kunnen worden gerechtvaardigd met een beroep op artikel 36 van het VWEU of de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie.

De reden om de betreffende voorschriften vast te stellen, is bescherming van het welzijn van dieren. Dat belang kan ingevolge artikel 36 van het VWEU, met een beroep op het leven en de gezondheid van dieren, de openbare orde en openbare zedelijkheid, een (mogelijke) handelsbelemmering rechtvaardigen. Daarvoor moeten de voorschriften non-discriminatoir zijn alsmede noodzakelijk, en moet voldaan zijn aan het beginsel van proportionaliteit. Deze vereisten worden hieronder besproken.

Voor de voorschriften geldt dat deze van toepassing zijn op iedereen die in Nederland bedrijfsmatig nertsen houdt, ongeacht of dat Nederlanders zijn of ondernemers met een andere nationaliteit. De voorschriften kunnen derhalve niet als discriminerend worden gekwalificeerd. Ook is het niet nodig om een bepaling inzake wederzijdse erkenning op te nemen. Er worden namelijk geen beperkingen gesteld aan de handel in de dieren of producten daarvan die niet volgens de betreffende voorschriften zijn gehouden.

De betreffende voorschriften zijn noodzakelijk uit oogpunt van bescherming van het dierenwelzijn. Bepalend hierbij is de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier. Die erkenning heeft onder meer tot gevolg dat bij het stellen van regels krachtens de Wet dieren inbreuken op de integriteit of het welzijn van dieren, verder dan redelijkerwijs noodzakelijk, moeten worden voorkomen en dat de zorg die de dieren redelijkerwijs behoeven, moet worden verzekerd.

Door regels te stellen aan de huisvesting van de nertsen zorgt de Nederlandse overheid voor voorwaarden voor de bescherming van het welzijn en de gezondheid van de nertsen waarvoor geen specifieke Europese richtlijnen bestaan. Deze voorschriften vormen een concretisering van de algemene welzijnsnormen van de Wet dieren. Hiermee wordt het belang van de dieren beter gewaarborgd. De noodzaak van deze regels volgt uit het onderzoek en het plan van aanpak die reeds genoemd werden in paragraaf 2 van deze nota van toelichting.

De voorschriften zijn verder proportioneel in verhouding tot het te behalen doel: bescherming van dierenwelzijn. Er worden eisen gesteld aan het productieproces van pelzen, niet aan de handel in die producten. Er kan blijkens voornoemde rapporten niet worden volstaan met minder vergaande maatregelen; voor bescherming van dierenwelzijn zijn wettelijke voorschriften nodig die voor iedereen in Nederland gelden en

waarvan de naleving kan worden afgedwongen. Andere instrumenten dan regelgeving zijn daarvoor niet geschikt. De betreffende voorschriften voldoen dus aan de eis van proportionaliteit.

Een inbreuk op het vrij verkeer van goederen is in dit geval dus gerechtvaardigd met een beroep op artikel 36 van het VWEU.

Het ontwerpbesluit is op 20 augustus 2014 ingevolge artikel 8 van richtlijn 98/34/EG voorgelegd aan de Europese Commissie (notificatienummer 2014/040/NL). Er zijn geen reacties ontvangen. De standstill-termijn is verlopen op 20 november 2014.

Dit besluit leidt niet tot een significante handelsbelemmering in de zin van de WTO-Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Technical Barriers to Trade; TBT) en behoeft derhalve geen notificatie.

7. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2015. Deze datum is in lijn met het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten voor regelgeving, dat inhoudt dat algemene maatregelen van bestuur slechts inwerkingtreden per 1 januari of 1 juli. Afgeweken wordt van het uitgangspunt dat algemene maatregelen van bestuur twee maanden voorafgaand aan hun inwerkingtreding worden gepubliceerd. De reden voor deze afwijking is dat door inwerkingtreding per 1 januari 2015 aanmerkelijke publieke nadelen worden voorkomen. De bedrijfslichamen houden met ingang van 1 januari 2015 op te bestaan. Om een continue en goede uitvoering van de publieke taken van de bedrijfslichamen zeker te stellen is de overname van taken met ingang van 1 januari 2015 noodzakelijk.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema