

Vergaderjaar 2010–2011

31 389

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

R HERDRUK¹

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2011

Bij het debat over het wetsvoorstel voor een Wet dieren in de Eerste Kamer heb ik toegezegd voor 1 juli te komen met een werkschema inzake de uitvoeringsregelgeving van de Wet dieren. Deze brief vormt dat schema.

De punten die in deze brief aan de orde komen, zoals ik die ook genoemd heb in dat debat, zijn:

- a. de algemene maatregelen van bestuur die worden voorbereid;
- b. hoe beide Kamers en de betreffende maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding worden betrokken;
- c. het tijdpad dat wordt gevolgd, waarbij ook aandacht is besteed aan de benodigde ministeriële regelgeving en beleidsregels;
- d. de invulling van het «nee-tenzij principe», met als kanttekening dat dat uiteindelijk pas concreet zal kunnen blijken op het moment dat de ontwerpbesluiten aan de Kamers zullen worden voorgelegd;
- e. de voorhang en nahang.

De besluiten

In voorbereiding zijn zes algemene maatregelen van bestuur en de daarbij behorende ministeriële regelingen en beleidsregels. Het gaat om de volgende besluiten:

a. Besluit houders van dieren

Het ligt in het voornemen in dit besluit alle regels op te nemen betreffende houders van dieren. Hierbij worden de bestaande regels als uitgangspunt genomen. Geen afbreuk wordt gedaan aan het niveau van dierenwelzijn.

¹ In verband met wijziging in de tweede zin van de brief.

Het is op dit moment het voornemen in dit besluit in ieder geval op te nemen:

- enkele algemene regels voor het houden en verzorgen van alle dieren;
- de criteria voor het aanwijzen van diersoorten die kunnen worden gehouden (positieflijst);
- gevallen die onder alle omstandigheden als dierenmishandeling zijn te kenschetsen;
- regels over dierensoorten die voor productiedoeleinden worden gehouden;
- regels over doden van dieren waaronder de aanwijzing van gevallen waarin dieren mogen worden gedood;
- regels over voortplantingstechnieken;
- regels over het tentoonstellen van dieren;
- regels over de Raad voor dierenaangelegenheden;
- regels over de ingrepen die dierenhouders mogen verrichten bij dieren.

Een conceptbesluit is in het voorjaar 2010 ter consultatie aan een ieder op het internet voorgelegd.

Dit besluit zal de volgende vigerende besluiten vervangen: het Besluit ritueel slachten, het Besluit Raad voor dierenaangelegenheden, het Besluit scheiden van dieren, het Besluit voortplantingstechnieken bij dieren, het Besluit welzijn productiedieren, het Dierentuinenbesluit, het Kalverenbesluit, het Legkippenbesluit 2003, het Vleeskuikenbesluit 2010, het Varkensbesluit, het Besluit aanwijzing productiedieren, het Besluit verbod gebruik levend aas, het Besluit biotechnologie bij dieren en het Waak- en heemhondenbesluit.

De bepalingen uit het Besluit doden van dieren die strekken ter uitvoering van Richtlijn 93/119/EG worden niet in het Besluit houders van dieren opgenomen. Deze materie wordt met ingang van 1 januari 2013 in Verordening 1099/2009 geregeld. De noodzakelijke regels ter uitvoering van die verordening zullen op grond van hoofdstuk zes van de wet in een ministeriële regeling worden opgenomen. Dit geldt ook voor de noodzakelijke regels ter uitvoering van de verordening over transport van dieren.

Thans onder de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren in voorbereiding zijnde besluiten zullen onder die wet worden afgerond en tot stand komen. Zij lopen vooruit op de inwerkingtreding van de Wet dieren. Een voorbeeld hiervan is het Besluit gezelschapsdieren. Dit besluit zal het Honden- en kattenbesluit 1999 vervangen. Op het tijdstip dat de Wet dieren in werking treedt zal die wet de grondslag voor die besluiten worden op basis van zogenoemde omhangbepalingen. Zij blijven dus ook op dat moment nog afzonderlijke besluiten. Zij zullen daarna op enig moment in dit besluit worden geïncorporeerd.

In hoofdlijn komt de planning er op neer dat in het najaar van 2011 een consultatiebijeenkomst zal worden belegd met de belangenorganisaties die gereageerd hebben naar aanleiding van de consultatie in het voorjaar van 2010. Doel van die bijeenkomst is bespreking van de wijzigingen in het besluit als gevolg van de consultatie. Tevens zullen deze organisaties in de gelegenheid worden gesteld om schriftelijk te reageren op het conceptbesluit.

Het zal naar verwachting eind 2011 op grond van artikel 10.10 van de Wet dieren in concept worden voorgehangen bij de beide Kamers der Staten-Generaal. Na het parlementaire traject is voorzien in de advisering door de Raad van State. Dan zal het besluit ook worden genotificeerd bij de Europese Commissie en de WTO.

b. Besluit dierenartsen en diergeneeskundigen

Het ligt in het voornemen in dit besluit de regels te stellen betreffende de beroepsgroep diergeneeskundigen, zoals de toelating tot de beroepsgroep van paraveterinair en dierenartsassistenten als ook de ingrepen die bij dieren kunnen worden toegepast.

Voorts is het voornemen in dit besluit de zogenoemde cascaderegeling onder te brengen. De cascaderegeling stelt de dierenarts in staat diergeneesmiddelen aan dieren te verstrekken indien voor bestrijding van het ziektebeeld geen middelen zijn toegelaten. Deze cascaderegeling is thans opgenomen in het Besluit diergeneesmiddelen ter uitvoering van de Diergeneesmiddelenrichtlijn.

Een conceptbesluit heeft in het voorjaar 2010 ter consultatie voor een ieder op het internet gestaan.

Dit besluit zal de volgende vigerende besluiten vervangen: het Besluit tot uitvoering van artikel 1, vierde lid, Wet uitoefening diergeneeskunde, het Ingrepenbesluit en het Besluit paraveterinair.

De voorgenomen planning is overeenkomstig die voor het Besluit houden van dieren.

c. Besluit dierlijke producten

Mijn bedoeling is om in dit besluit de regels over producten van dierlijke oorsprong neer te leggen. Dit besluit omvat regels over de onderwerpen vleeskeuring, de kwaliteit van dierlijke producten, dierlijke bijproducten en de handel in vossen- en chinchillabont. Met uitzondering van de handel in vossen- en chinchillabont, dat onder de bestaande regelgeving nog niet geregeld is, worden met dit besluit en de daaronder vorm te geven ministeriële regeling de bestaande regels voortgezet. Omdat met de regels over dierlijke producten grotendeels uitvoering wordt gegeven aan bindende onderdelen van EU-regels, wordt dit onderwerp op grond van hoofdstuk zes van de Wet dieren met name in de ministeriële regeling uitgewerkt.

Dit besluit vervangt het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten, het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007, voor zover dat besluit betrekking heeft op producten van dierlijke oorsprong, en het Besluit dierlijke bijproducten.

In het voorjaar van 2010 heeft een concept van dit besluit voor een ieder ter consultatie op internet gestaan.

De planning voor het Besluit dierlijke producten houdt in dat in het najaar van 2011 de belangenorganisaties die naar aanleiding van die consultatie een reactie hebben gegeven de gelegenheid tot een schriftelijke reactie op het conceptbesluit zal worden geboden. Het besluit zal worden genotificeerd bij de Europese Commissie en de WTO, waarna het naar verwachting in het voorjaar van 2012 ter advisering kan worden aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

d. Besluit diergeneesmiddelen

Het ligt in het voornemen in dit besluit regels te stellen betreffende de vergunning om een diergeneesmiddel in de handel te brengen, het vervaardigen en de handel in diergeneesmiddelen door fabrikanten, handelaren en andere personen die diergeneesmiddelen verstrekken. Regels die betrekking hebben op de toediening door houders van dieren

of het voorschrijven door dierenartsen worden in het ontwerpbesluit voor houders van dieren en het ontwerpbesluit voor dierenartsen en andere diergeneeskundigen opgenomen.

Het ontwerpbesluit is erop gericht de huidige Diergeneesmiddelenwet, behoudens waar het onderwerpen betreft die in de Wet dieren een plaats hebben gekregen, en het Diergeneesmiddelenbesluit te vervangen. In overeenstemming met het regeerakkoord («nationale koppen worden opgespoord en verwijderd») zal het besluit zou nauw mogelijk aansluiten bij richtlijn 2001/82/EG (diergeneesmiddelenrichtlijn). Deze richtlijn en richtlijn 90/167/EEG inzake diervoeders met medicinale werking (gemedicineerd diervoeder) worden 1-op-1 geïmplementeerd met betrekking tot het in de handel brengen en vervaardigen van diergeneesmiddelen en diervoeders met medicinale werking. Verder wordt met het besluit uitvoering gegeven aan verordening (EG) nr. 726/2004 inzake Europese vergunningen voor diergeneesmiddelen.

Voor de regulering van de handel in diergeneesmiddelen, de toepassing van diergeneesmiddelen en de verstrekking van diergeneesmiddelen bij andere dieren dan landbouwhuisdieren zijn er veel bevoegdheden aan de lidstaten gelaten of vergen de desbetreffende richtlijnen een nadere invulling. Deze invulling vindt plaats, rekening houdend met onder meer de beperking van administratieve lasten en uitvoeringslasten, de Nota diergeneesmiddelen en het met uw Kamers besproken antibioticabeleid.

Onder het Besluit diergeneesmiddelen zal worden voorzien in een Regeling diergeneesmiddelen. Een aantal onderdelen van de huidige Diergeneesmiddelenregeling wordt niet in de nieuwe regeling maar voor een inzichtelijke implementatie van richtlijn 2001/82/EG in het Besluit diergeneesmiddelen opgenomen. Het onderdeel kanalisatie in de huidige Diergeneesmiddelenregeling kan naar verwachting, zoals aangekondigd¹, geheel worden vervangen door specifieke besluiten per diergeneesmiddel. De Diergeneesmiddelenregeling wordt dan beperkter van omvang dan de huidige regeling.

Zodra het ontwerpbesluit diergeneesmiddelen voor internetconsultatie bekend is gemaakt, wordt met de opstelling van de regeling begonnen.

In hoofdlijn komt de planning van het besluit erop neer dat in het najaar van 2011 in een internetconsultatie zal worden voorzien. Het besluit zal schriftelijk worden voorgelegd aan belangenorganisaties die betrokken zijn in het reguliere overleg over diergeneesmiddelen. Daarmee worden deze organisaties in de gelegenheid gesteld om schriftelijk te reageren op het conceptbesluit. Naar verwachting zal het besluit begin 2012 worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

e. Besluit diervoeders

Op het gebied van diervoeders zijn tien Europese verordeningen van kracht en één richtlijn van beperkte omvang, namelijk richtlijn 2002/32/EG inzake ongewenste stoffen in diervoeders. De verordeningen en deze richtlijn bestrijken het gehele terrein van diervoeders voor landbouwhuisdieren en gezelschapsdieren. In het ontwerpbesluit worden slechts die regels opgenomen die noodzakelijk zijn om te voorzien in de implementatie van richtlijn 2002/32/EG en de uitvoering van enkele in omvang zeer beperkte elementen van bedoelde tien Europese verordeningen, waarin de lidstaten enkele bevoegdheden zijn gelaten. Nu de belangrijkste bepalingen voor de implementatie van deze richtlijn en de uitvoering van de Europese verordeningen in de artikelen 2.17, 2.18, 5.11 en 6.4 van de Wet dieren zijn opgenomen, zal het ontwerpbesluit een beperkte omvang

¹ Handelingen II 2009/10, nr. 32.

hebben. Voor zover voor de uitvoering van bindende elementen van genoemde Europese verordeningen nog regels nodig zijn, worden deze bij ministeriële regeling krachtens artikel 6.4 van de Wet dieren gesteld. Die regeling zal volledig vergelijkbaar zijn met de thans geldende Regeling diervoeders.

De voorgenomen planning van het Besluit diervoeders komt overeen met die van het Besluit diergeneesmiddelen.

f. Besluit handhaving Wet dieren

Ik ben voornemens om in het Besluit handhaving Wet dieren boetecategorieën op te nemen voor de toepassing van de bestuurlijke boete. De gedragingen die binnen de verschillende categorieën vallen, zal ik bij ministeriële regeling uitwerken.

Het besluit zal naar verwachting begin 2012 voor advies wordt aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Voor alle betrokkenen zal een bijeenkomst worden georganiseerd om de systematiek en de toepassing van de bestuurlijke boete toe te lichten.

Inwerkingtreding

Inwerkingtreding van de Wet dieren en de uitvoeringsregelingen is voorzien op 1 januari 2013. Publicatie zal overeenkomstig het beleid van vaste verandermomenten van regelgeving uiterlijk 31 oktober 2012 plaatsvinden.

De genoemde besluiten betreffen niet ten volle de onderwerpen die de Wet dieren bestrijkt. Het belangrijke onderdeel diergezondheid zal vooreerst nog onder de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren geregeld blijven in afwachting van de Animal Health Law, welke in voorbereiding is genomen door de Europese Commissie. De ministeriële regelingen zullen apart worden voorbereid en geconsulteerd.

Het nee-tenzij principe

Een aantal artikelen in de Wet dieren heeft het «nee-tenzij» principe als uitgangspunt. Het zijn artikelen die een verbod als uitgangspunt hebben; een verbod waarop uitzonderingen worden toegelaten. Voorbeelden zijn de artikelen 2.3 inzake gebruik van dieren voor productiedoelen, 2.8 inzake ingrepen en 2.10 inzake het doden.

Dit «nee-tenzij» vloeit voort uit de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier in artikel 1.3 van de Wet dieren. Ten aanzien van bepaalde handelingen, zoals het doden van dieren, oordeelt de wetgever dat die handelingen in beginsel verboden zijn. De wetgever geeft vervolgens de mogelijkheid dergelijke activiteiten toe te staan, mits wordt voldaan aan bij wettelijke maatregel bepaalde voorwaarden of beperkingen. Het bepalen van gevallen waarin een dergelijke handeling wordt toestaan en de daarbij behorende voorwaarden geschiedt met inachtneming van de voor het betreffende onderwerp relevante belangen.

Een voorbeeld is het verrichten van lichamelijke ingrepen bij dieren. Dat is in beginsel verboden. Bij algemene maatregel van bestuur worden ingrepen aangewezen die mogen worden verricht. Het gaat om gevallen waarin een belangenafweging ertoe heeft geleid, dat het nadeel dat een dier ondervindt van een ingreep wordt gerechtvaardigd door een ander belang, bijvoorbeeld het belang van diergezondheid en volksgezondheid. Hetzelfde geldt voor het doden van dieren. Ook dat is in beginsel

verboden. Bij algemene maatregel van bestuur worden gevallen aange-
wezen waarin het doden van dieren wordt toegestaan.

In het voorjaar van 2010 zijn ontwerpen van het Besluit houders van
dieren en het Besluit dierenartsen en diergeneeskundigen voor consultatie
aan een groot aantal maatschappelijke organisaties voorgelegd. Dit draagt
bij aan het inzicht in de verschillende belangen die spelen bij handelingen
als het verrichten van lichamelijke ingrepen bij dieren en het doden van
dieren en de argumenten die daarbij worden gehanteerd.

Voor- en nahan

De Wet dieren voorziet voor de totstandkoming van algemene maatre-
gelen van bestuur op het gebied van dierenwelzijn met artikel 10.10 in een
zogenoemde voorhangprocedure. Een dergelijke algemene maatregel van
bestuur moet aan het parlement worden voorgelegd voordat de
voordracht aan de Afdeling advisering van de Raad van State plaatsvindt.
Het voordeel hiervan is dat beide Kamers in een vroeg stadium bij de
totstandkoming betrokken zijn, zodat er afhankelijk van het oordeel van
beide Kamers nog wijzigingen kunnen worden aangebracht in het besluit.
Dit bevordert de snelle totstandkoming van deze besluiten.

Dat is een duidelijk voordeel ten opzichte van een nahanprocedure,
waarbij al vastgestelde besluiten aan de Kamers worden aangeboden.
Beide Kamers kunnen dan slechts om inwerkingtreding bij wet vragen. Dit
bemoeilijkt een snelle doorvoer van inhoudelijke aanpassingen op verzoek
van de Kamers.

Wanneer de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies
opmerkingen maakt dan zal daarop zoals gebruikelijk in het nader rapport
worden ingegaan. Beide Kamers kunnen na openbaarmaking van het
advies en het nader rapport over deze informatie beschikken.

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