

Vergaderjaar 2021–2022

28 286

Dierenwelzijn

Nr. 1259

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2022

Met deze brief informeer ik de Kamer over de inzet van de door het Kabinet toegekende extra middelen voor het opheffen van de disbalans tussen taken en middelen en het versterken van de positie van de NVWA. Ook informeer ik hier de Kamer over het advies van Bureau Risicobeoordeling (BuRO) van de NVWA over het transport van melkkoeien. Ik voeg het rapport en dit advies toe aan deze brief. Tevens geef ik toelichting over hoe ik invulling ga geven aan elf moties die zijn aangenomen op 24 mei jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 83, Stemmingen) na het plenaire debat over «misstanden slachthuizen» van 17 mei. Ten slotte ga ik in op vragen, gesteld tijdens het commissiedebat Dierenwelzijn van 20 april jl. (Kamerstuk 28 286, nr. 1256), van het lid Beckerman over het toezicht op reptielenbeurzen, de vragen van de leden Wassenberg en Tjeerd de Groot over het convenant tussen de NVWA en Marktplaats over de online verkoop van dieren en op de vraag van lid Tjeerd de Groot over elektronische identificatie bij runderen.

Inzet middelen versterken positie NVWA

Ik heb de Tweede Kamer op 16 oktober 2020 (Kamerstuk 33 835, nr. 171) geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek van Deloitte, waarin werd vastgesteld dat de NVWA te weinig capaciteit heeft om al haar taken uit te voeren. In december 2021 heeft het Kabinet op basis hiervan structureel 100 miljoen euro beschikbaar gesteld voor het opheffen van de disbalans tussen taken en middelen en het versterken van de positie van de NVWA. Deze toegekende extra middelen worden tot 2028 gefaseerd ingezet en zijn nodig om de NVWA te ontwikkelen tot een toekomstbestendige en innovatieve toezichthouder. Een toezichthouder die in verbinding staat met de maatschappij zodat begrip is voor de keuzes die gemaakt worden binnen het toezicht en over de wijze waarop gehandeld wordt. In mijn brief van 10 februari 2022 (Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 97) heb ik de Kamer toegezegd u te informeren over de voortgang hiervan.

Inzet 2022 ten behoeve van meest urgente problematiek

In 2022 is 30 miljoen euro structureel beschikbaar voor versterking van het toezicht. In nauwe samenwerking tussen de NVWA, mijn ministerie en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zijn de middelen voor de meest urgente problematiek toegevoegd, en inmiddels verwerkt in het jaarplan van het lopende jaar (2022). Voor VWS gaat het onder andere om extra middelen voor het toezicht op het gebied van productveiligheid en industriële productie. Voor het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) gaat het onder andere om het toezicht op bestemmingscontroles, het gebruik van biociden, uitbraken van plantenziektes en extra middelen om te kunnen voldoen aan Europese wet- en regelgeving. In de beleidsvoorstellen uit de Voorjaarsnota van 1 juni 2022 (Kamerstuk 36 120 XIV, nr. 3) heb ik u over deze inzet geïnformeerd. De verantwoording hierover vindt plaats via de reguliere verantwoordingscyclus.

Versterken fundament

Voor 2022 ligt het accent naast de meest urgente problematiek ook op het versterken van de randvoorwaarden om de wettelijke taak die de NVWA heeft gezaghebbend uit te kunnen voeren. De NVWA benut de geboden ruimte om boven op de reguliere constante stroom van inspecties, keuringen, audits, onderzoeken en afdoeningen, te kunnen werken aan de gewenste vernieuwing in de volle breedte van de NVWA. Bijvoorbeeld door het organiseren van vaktechnisch- en teamoverleg dat bijdraagt aan eenduidig toezicht. Maar ook door te werken aan kwalitatief goede data en/of informatie om scherpe risicoanalyses te maken en om te kunnen handelen op basis van inzicht in de mate van naleving door uiteenlopende doelgroepen.

Wervingsopgave

Met de inzet van de Coalitieakkoordmiddelen wordt al in 2022 fors geïntensiveerd in de werving van nieuwe medewerkers. Op dit moment bedraagt de instroom in 2022 nabij de 250 fte. Vanwege de noodzakelijke groei en vanwege de krappe arbeidsmarkt in specifieke vakgebieden waar de NVWA vacatures heeft, zet de NVWA de komende tijd in op (gerichte) wervingscampagnes. De NVWA streeft naar een bezetting die vanaf eind dit jaar volledig aansluit op het niveau van de additionele 30 miljoen euro. Vanaf dat moment worden de ingeplande prestaties die hiermee worden gedekt volledig uitgevoerd. Vanwege de ingroei naar dat niveau die dit eerste jaar nodig is, zal de gemiddelde bezetting en realisatie over heel 2022 ongeveer 15 miljoen zijn.

Effectieve en innovatieve inzet van de middelen

De doelgroep waar de NVWA op toeziet is breed en dus zullen altijd keuzes moeten worden gemaakt over waar het toezicht als eerste wordt versterkt. Bij die keuzes wordt steeds gekeken hoe het toezicht zo effectief mogelijk kan worden ingezet. Meer handhaving kan de oplossing zijn, maar soms kan via andere wegen het gewenste resultaat bereikt worden. Dit betekent naast de inzet van inspecties ook ruimte voor inzet van bijvoorbeeld private kwaliteitssystemen, voorlichting, nalevingscommunicatie, gedragsbeïnvloeding. Daarnaast wordt gekeken of een slimmere en meer innovatieve inzet van toezicht mogelijk is, bijvoorbeeld door de inzet van digitaal/administratief toezicht, toezicht op afstand, audits, realtime monitoring en de inzet van camera's en drones.

Transportwaardigheid en BuRO rapport

De afgelopen jaren heeft mijn ambtsvoorganger diverse stappen gezet om het toezicht op transportwaardigheid van dieren te versterken. Ook de NVWA heeft de sectorpartijen erop gewezen om in de keten hun verantwoordelijkheid te nemen. Een onderdeel daarvan is het verbeteren van de uniformiteit bij het beoordelen van de geschiktheid voor vervoer van dieren voor transport. In dat kader heeft de Directie Keuren van de NVWA op 17 juli 2020 aan Bureau Risicobeoordeling & Onderzoek (BuRO) gevraagd een onderzoek uit te voeren, om uiteen te zetten hoe de fitheid van melkrunderen invloed heeft op de geschiktheid voor het voorgenomen transport. BuRO is onderdeel van de NVWA en voert onafhankelijk wetenschappelijk onderbouwde risicobeoordelingen uit. Het advies is gereed en dit voeg ik als bijlage aan deze brief toe. Conform procedure zullen binnen enkele weken dit rapport met de managementreactie van de IG NVWA op de website van de NVWA worden gepubliceerd.

BuRO-werkwijze en advies

Voor de uitvoering van de risicobeoordeling heeft BuRO gebruik gemaakt van literatuuronderzoek en eerdere BuRO-adviezen, evenals informatie van belangenorganisaties voor dierenwelzijn, sectororganisaties en private keurmerken. Daarnaast is informatie binnen de NVWA verzameld en is navraag gedaan in andere lidstaten of derde landen. Expert netwerken als bijvoorbeeld de EFSA zijn geraadpleegd. Ten slotte hebben diverse veldbezoeken door BuRO-medewerkers op verzamelcentra voor runderen plaatsgevonden en zijn specifieke data verzameld en geanalyseerd. Dit uitgebreide onderzoek heeft geleid tot het advies aan de inspecteur-generaal van de NVWA om een beoordelingsprotocol voor het transport van afgemolken melkkoeien op te stellen, op basis van de onderhavige risicobeoordeling en de aangegeven beoordelingsindicatoren¹. Op basis van dit beoordelingsprotocol kan bepaald gaan worden hoe lang en hoe ver een dier vervoerd mag worden, afhankelijk van de kenmerken van het dier, zoals gezondheid, lactatiestadium, conditie, locomotie en/of verwondingen.

Reactie op advies en vervolgacties

De uitkomsten van dit onderzoek bevestigen mijn zorgen over het vervoer van deze kwetsbare groep dieren en ondersteunen mijn inzet in Europees verband om lange transporten (langer dan 8 uur) van slachtdieren te verbieden. Dit advies is eveneens in lijn met wat diverse Europese experts reeds aangeven, namelijk dat 8 uur voor bepaalde individuele dieren nog steeds te lang is. Sinds 30 april 2021 is de NVWA de Europese richtsnoeren voor het bepalen van de geschiktheid voor vervoer van volwassen runderen gaan gebruiken om de uniformiteit bij het beoordelen van transportwaardigheid te verbeteren.

De IG-NVWA neemt de aanbevelingen van BuRO over om te komen tot een bruikbaar, risico gebaseerd beoordelingsprotocol. Met de implementatie van dit advies in de toezichtpraktijk wordt voor deze categorie dieren een belangrijke volgende stap gezet in de versterking van het toezicht op de vleesketen. Echter, een verbetering van het toezicht alleen is niet voldoende om transportwaardigheid van einde carrière dieren in de melkveehouderij structureel te borgen.

Ook hier start de verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige omgang met dieren bij de bedrijven zelf. Mijn ambtsvoorganger heeft de Kamer op

¹ Zie bijlage.

11 februari 2020 per brief geïnformeerd (Kamerstuk 33 835, nr. 138) dat de sectorpartijen LTO Nederland, de Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO), Vee & Logistiek Nederland, de Vereniging van Slachterijen en Vleesverwerkende bedrijven (VSV) onder regie van de Centrale Organisatie voor de Vleessector (COV) werken aan een kwaliteitssysteem voor runderen, waarin ook de waarde van dierenwelzijn in de keten zal worden geborgd. Ik zal deze partijen aansporen om de uitkomsten van deze risicobeoordeling in een kwaliteitssysteem te borgen. Ook heeft de NVWA de sectorpartijen erop gewezen om in de keten hun verantwoordelijkheid te nemen.

Transportwaardigheid varkens

Voor het transport van varkens worden de Europese richtsnoeren voor de bepaling van de geschiktheid voor vervoer gebruikt om de transportwaardigheid te beoordelen. De Europese richtsnoeren voor varkens beschrijft een aantal situaties waarbij varkens onder extra voorwaarden vervoerd moeten worden om het welzijn tijdens transport voldoende te kunnen borgen. Om de risico's bij het transport van varkens uitgebreider in kaart te brengen heeft de NVWA BuRO eind 2021 verzocht een onderzoek uit te voeren naar hoe de fitheid van varkens invloed heeft op de geschiktheid voor het voorgenomen transport. Het is op dit moment nog niet bekend wanneer deze risicobeoordeling gereed zal zijn. Ik informeer de Tweede Kamer nader over de uitkomsten daarvan.

Slachtsnelheid

Ik heb de Kamer op 22 april per brief geïnformeerd (Kamerstuk 28 286, nr. 1237) over de acties die ik onderneem om invulling te kunnen geven aan de aangenomen gewijzigde motie van het lid Tjeerd de Groot (Kamerstuk 33 835, nr. 156) en de gewijzigde motie van het lid Ouwehand (Kamerstuk 28 286, nr. 1118), die de regering verzoekt de slachtsnelheid te verlagen. Tijdens het plenair debat van 17 mei jl. heb ik met leden van de Kamer hierover van gedachten gewisseld.

Ik wil nogmaals benadrukken dat ik het vraagstuk van het welzijn van dieren tijdens de slacht zeer serieus neem en de stappen die tot nu toe zijn genomen op het vraagstuk van de slachtsnelheid en die ik nu onderneem juist noodzakelijk zijn om uitvoering aan de motie te kunnen geven. Dit, omdat een *onmiddellijke, generieke*, substantiële en structurele verlaging van de slachtsnelheid van alle slachterijen in Nederland een juridische grondslag en een inhoudelijk sluitende onderbouwing vergt. Naast het feit dat ik geen wetenschappelijke onderbouwing heb om dit te doen, bieden de Europese kaders mij hierin geen ruimte.

Die Europese kaders bestaan uit een samenstel van verordeningen die rechtstreeks van toepassing zijn in Nederland². Daarin worden geen slachtsnelheden voorgeschreven, noch mogelijkheden geboden tot een generieke verlaging van slachtsnelheid. Nederland kan als lidstaat daarom ook niet overgaan tot een generieke verlaging. In de Europese regelgeving worden wel enkele kwalitatieve eisen gesteld die raken aan de

² Zie met name Verordening 2019/627 (Uitvoeringsverordening tot vaststelling van eenvormige praktische regelingen voor de uitvoering van officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong overeenkomstig Verordening (EU) 2017/623 van het Europees parlement en de Raad en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2074/2005 van de commissie wat officiële controles betreft, Verordening 1099/2009. (Verordening inzake de bescherming van dieren bij het doden) en Verordening 853/2004. (Verordening houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong).

slachtsnelheid. Die regels zien er zowel op dat de snelheid niet te laag³ als niet te hoog is⁴. Zie voor dat laatste met name artikel 12, vierde lid, van Verordening 2019/627. Dat artikellid vereist dat de snelheid van de slachtlijn en het aantal voor de keuring beschikbare personeelsleden voldoende moet zijn om een degelijke post-mortemkeuring mogelijk te maken. In artikel 3 van verordening 1099/2009 staat verder dat bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten ervoor wordt gezorgd dat de dieren elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden wordt bespaard. Daarbij wordt ook bepaald dat voorzieningen voor het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten zodanig worden ontworpen, gebouwd, onderhouden en gebruikt, dat de naleving van de verplichtingen van artikel 3, eerste en tweede lid, overeenkomstig het verwachte activiteitsniveau het hele jaar door gewaarborgd is. Bovendien geeft verordening 1099/2009 in bijlage III operationele voorschriften voor slachthuizen.

Wanneer een slachthuis niet aan de Europese regels ten aanzien van slacht voldoet, kan de NVWA in dat specifieke geval en voor zover van toepassing aan een slachthuis opleggen de slachtsnelheid te verlagen totdat de situatie weer is hersteld. Wanneer het voornemen bestaat de slachtsnelheid te verhogen, dan wordt dit – voorafgaande aan die verhoging – door NVWA beoordeeld op grond van de in voorgaande alinea vermelde criteria.

Zoals de Kamer bekend, werk ik aan een nieuw toetsingskader voor de beoordeling door de NVWA van aanvragen van verhogingen van slachtsnelheden. Ik laat hiervoor eerst een onafhankelijke praktijktoets uitvoeren, in navolging op het rapport naar de invloed van de slachtsnelheid op risicofactoren voor dierenwelzijn, voedselveiligheid en de mogelijkheid voor het goed houden van toezicht. Deze praktijktoets zal plaatsvinden bij een aantal pluimvee- en roodvlees slachterijen en zal een concreet beeld gaan geven van de risicofactoren uit het rapport in praktijksituaties. De praktijktoets heeft als doel te illustreren hoe die risico's in een slachthuissetting eruit zien en zal inzicht geven in (het effect van) de beheersmaatregelen die genomen kunnen worden om deze risico's te borgen.

Ik ga de uitkomsten van de praktijktoets gebruiken om samen met de NVWA en belanghebbenden tot een gedragen nieuw toetsingskader voor aanvragen tot verhoging van slachtsnelheid te komen. Hiervoor zal ik bijeenkomsten met belangenpartijen organiseren. Deze brede afstemming van een nieuw toetsingskader werd ook aanbevolen door de onderzoekers van het rapport. Het toekomstige toetsingskader biedt mij later een goede basis om stappen te kunnen zetten ten aanzien van het toekennen van slachtsnelheden, met inachtneming van de borging van het dierenwelzijn, de voedselveiligheid en het goed kunnen houden van toezicht. De onderzoeksoopdracht voor het praktijkonderzoek is gereed. De eerste bezoeken aan slachterijen zullen deze zomer plaatsvinden. De onderzoekers schatten in dat zij uiterlijk in oktober gereed kunnen zijn met hun rapportage. Ik informeer de Kamer zodra de praktijktoets gereed is en het toetsingskader voor de beoordeling van aanvragen voor verhogingen van slachtsnelheden kan worden geïmplementeerd.

Op deze manier geef ik uitvoering aan motie van het lid Van der Plas (BBB) om op korte termijn een toetsingskader voor de slachtsnelheid in te stellen, in overleg met betrokken belangenpartijen, en de Kamer daar zo

³ Zie bijvoorbeeld Bijlage III, sectie I, Hoofdstuk IV onder 6 van verordening 853/2004.

⁴ Zie bijvoorbeeld Bijlage III, sectie I, Hoofdstuk II, onder 2, onder e, van verordening 853/2004 en Bijlage III, onder 1.7 van verordening 1099/2009.

snel mogelijk over te informeren (Kamerstuk 28 286, nr. 1254). De uitkomsten van de praktijktoets worden gebruikt voor de verfijning en verbetering van zowel het reguliere toezicht van de NVWA als van audits die de NVWA jaarlijks in slachterijen uitvoert. Op deze manier geef ik invulling aan de motie van lid Tjeerd de Groot (D66), waarin verzocht wordt de bandsnelheid van alle slachthuizen te re-evalueren tegen het licht van de risico's en de mate waarin maatregelen daarvoor zowel in de praktijk als in theorie voldoende oplossing bieden (Kamerstuk 28 286, nr. 1242). Daarmee is geborgd dat alle slachthuizen na implementatie van de nieuwe werkwijze gedurende het verloop van één volledige auditcyclus een re-evaluatie hebben ondergaan. Uit zowel het dagelijks toezicht als uit audits kan blijken dat aanpassingen in de procesbeheersing van een bedrijf nodig zijn, waarbij de NVWA kan besluiten dat voor dat specifieke slachthuis een structurele verlaging van de slachtsnelheid noodzakelijk is.

Cameratoezicht

Op dit moment werk ik aan een wetsvoorstel ter aanpassing van Wet dieren om cameratoezicht in slachterijen en verzamelcentra wettelijk te verplichten. Parallel aan het ontwikkelen van dit wetsvoorstel werk ik aan een algemene maatregel van bestuur (AMvB) waarin de grondslagen die het nieuwe wetsvoorstel zal introduceren concreet uitgewerkt worden. Zoals ik in mijn brief van 22 april jl. (Kamerstuk 28 286, nr. 1237) beschreef, wordt in de uitwerking de verplichting opgenomen dat slachterijen en verzamelcentra camera's aanwezig hebben, waarbij onder andere ook eisen aan de camera's en plaatsing van de camera's gesteld zullen gaan worden. De NVWA kan op basis hiervan aanwijzingen geven en ingrijpen indien een slachterij zich niet hieraan houdt.

De NVWA heeft sinds 2018 ervaring met cameratoezicht in slachterijen en weet inmiddels veel van geschikte camerapositioneringen en controlepunten. Ik verwijs de Kamer graag naar de uitkomsten van de evaluatie van het bestaande cameratoezicht van de NVWA die de Kamer op 3 september 2021 is toegestuurd (bijlage bij Kamerstuk 28 286, nr. 1217). Een belangrijk aspect daarin is dat in algemene zin slachthuizen zelf cameratoezicht beter kunnen benutten om het dierenwelzijn te borgen. Er zijn bepaalde slachterijen die zelf initiatief nemen en samen met dierenwelzijnsorganisaties aan de slag zijn met de (door)ontwikkeling van «slim» cameratoezicht. Daarbij wordt ook veel ervaring opgedaan met plaatsing van camera's. De leerpunten uit de evaluatie van de NVWA en de trajecten met slim cameratoezicht zal ik meenemen in het wetgevingstraject, zodat de camera's op de juiste plekken gepositioneerd worden. Ik geef hiermee uitvoering aan de motie van het lid Vesterling (PvdD), die de regering verzoekt te borgen dat de NVWA zelf mag bepalen waar de camera's in slachthuizen worden geplaatst en te voorkomen dat er dode hoeken bestaan (Kamerstuk 28 286, nr. 1240).

Ik laat vanaf de zomer onderzoek verrichten naar de juridische voorwaarden en de ICT-technische mogelijkheden van het kunnen bekijken van camerabeelden van slachterijen en verzamelcentra door de NVWA. Bij dit onderzoek komen zaken aan de orde zoals realtime meekijken en de locatie van het uitkijken van de beelden door de NVWA. Dit ten behoeve van de uitwerking van de wettelijke verplichting. Uiteraard neem ik ook de motie ter harte van het lid Van Campen (VVD) c.s. dat verzoekt bij de in voorbereiding zijnde wetgeving binnen de kaders van de Algemene Verordening gegevensbescherming (AVG) cameratoezicht die realtime op afstand kan worden uitgelezen als basisvoorwaarde uit te werken (Kamerstuk 28 286, nr. 1250).

Ten aanzien van de motie van de leden Graus (PVV) en Eerdmans (JA21) die verzoekt om permanent cameratoezicht (naast fysieke controles) in slachthuizen ten behoeve van de NVWA (Kamerstuk 28 286, nr. 1257), kan ik de Kamer meegeven dat op dit moment de camera's in de circa 90 grootste Nederlandse slachterijen permanent aan staan tijdens die momenten dat er met levende dieren wordt gewerkt. Ook in de regelgeving zal worden vastgelegd dat camera's permanent aanwezig moeten zijn, dat ze permanent opnames moeten maken als er handelingen met dieren plaatsvinden en dat de NVWA altijd toegang heeft tot de beelden. Dit is conform de huidige werkwijze.

De NVWA kijkt niet permanent mee met alle beelden, en kijkt niet alle beelden volledig na. Het permanent meekijken van alle beelden is zowel met de huidige als met de toekomstige capaciteit van de NVWA onhaalbaar, en bovendien een belasting van capaciteit die niet elders kan worden ingezet. De beelden worden steekproefsgewijs door speciaal hiervoor opgeleide NVWA inspecteurs bekeken tijdens gezette inspectiemomenten. Aanvullend daarop kan de toezichthouder ook tijdens het dagelijks toezicht bepaalde moment terugkijken indien daar aanleiding voor is. Er is toegang tot alle beelden die opgenomen zijn en de opnames worden minimaal 30 dagen bewaard.

Slim cameratoezicht

Ten slotte het zogeheten slimme of «intelligente» cameratoezicht. In het wetsvoorstel dat ik uitwerk zal ik ook voorzien in de bevoegdheid van de regering om regels te stellen over het toepassen van slim cameratoezicht. De toepassingen van het gebruik van *artificial intelligence* zijn veelbelovend en hebben potentie om een bijdrage te leveren aan betere borging van het dierenwelzijn tijdens het slachtproces. Al ondersteund cameratoezicht is nog volop in ontwikkeling, die ontwikkelingen volg ik op de voet. Dit biedt in potentie bijvoorbeeld de mogelijkheid om gerichter beelden van de dag terug te kijken, wat kansen biedt in relatie tot laatstgenoemde motie van de leden Graus en Eerdmans over permanent cameratoezicht. Ten slotte is de motie over cameratoezicht van lid Eerdmans (JA21) c.s., die verzoekt te waarborgen dat de NVWA fysieke inspecties blijft uitvoeren in slachthuizen, omdat er naast slim cameratoezicht ook menselijk toezicht in slachthuizen moet blijven (Kamerstuk 28 286, nr. 1252) in lijn met mijn inzet. Cameratoezicht kan het fysiek toezicht door officiële dierenartsen en assistenten van de NVWA niet vervangen. Het is een *aanvullend* instrument voor toezicht. Bovendien laten de Europese kaders, met name de officiële Controleverordening⁵ het niet toe om fysiek toezicht van de NVWA volledig te vervangen door camera's, hoe slim of intelligent dit systeem ook is.

Boetes, straffen, schorsingen en sluitingen

In de debatten met de Kamer over misstanden in slachthuizen wordt vaak gesproken over interventies, boetes, schorsingen en sluitingen. Uit de aangenomen moties van 24 mei jl. spreekt een duidelijke opdracht dat het optreden tegen overtreders steviger en strenger moet. De motie van de leden Graus en Eerdmans verzoekt om hoge boetes in relatie tot het delict, gevangenisstraf, beroepsverbod en levenslang verbod op het houden van dieren voor recidivisten binnen slachthuizen (Kamerstuk 28 286, nr. 1247). En een tweede motie van de leden Graus en Eerdmans verzoekt definitieve sluiting van recidiverende slachthuizen mogelijk te maken (Kamerstuk 28 286, nr. 1248).

⁵ Verordening (EU) 2017/625 van het Europees parlement en de Raad van 15 maart 2017.

Overtredingen van de Wet dieren worden doorgaans bestuurlijk beboet. Indien de ernst van de overtreding of de omstandigheden waaronder deze is begaan daartoe aanleiding geven, legt de NVWA deze aan het Openbaar Ministerie voor om te bezien of strafrechtelijke vervolging gepast is. Dit volgt uit artikel 8.10, eerste lid, van de Wet dieren. Ten aanzien van de hoogte van de boetes: ik laat momenteel onderzoek uitvoeren naar de effecten van het bestuurlijke boetestelsel onder de Wet dieren. Hierbij zullen onder andere betrokkenen uit het bedrijfsleven en belangenorganisaties geïnterviewd worden. De hoogte van de boetes komt vanzelfsprekend ook aan de orde. De uitkomsten van het onderzoek worden eind dit jaar opgeleverd. Mede op basis daarvan bekijk ik of het stelsel van de bestuurlijke boete aanpassing behoeft, waarbij ik de door de Kamer uitgesproken wens in voornoemde motie van de leden Graus en Eerdmans ten aanzien van de boetes nadrukkelijk zal meewegen.

Beroepsverbod, levenslang houdverbod en gevangenisstraf

Over een beroepsverbod en levenslang houdverbod is al vaak met de Kamer van gedachten gewisseld. Dierenmishandeling als bedoeld in artikel 2.1 van de Wet dieren is strafbaar op grond van artikel 8.11, eerste lid, van de Wet dieren. Momenteel is de maximale gevangenisstraf voor het mishandelen van een dier 3 jaar, of een geldboete van € 21.750. Daarnaast kan de rechter bij een (deels) voorwaardelijke veroordeling voor dierenmishandeling of -verwaarlozing een houdverbod als bijzondere voorwaarde opleggen. Dit houdverbod komt echter te vervallen zodra de voorwaardelijke straf ten uitvoer is gelegd. Op grond van de Wet op de economische delicten (WED) is het mogelijk om in geval van veroordeling wegens een economisch delict als bijkomende straf de gehele of gedeeltelijke stillegging van de onderneming waarin het economische delict is begaan op te leggen (artikel 7, aanhef en onder c, WED). Onder een economisch delict wordt een overtreding verstaan die valt onder de artikelen 1 en 1a van de WED. Voorbeelden hiervan zijn overtredingen van voorschriften die zien op de ruimte of het terrein waar dieren worden gehouden, de wijze waarop dieren worden gehouden en de wijze waarop dieren dienen te worden verzorgd (artikel 2.2, tiende lid, onderdelen b, c en d, van de Wet dieren). Dierenmishandeling als bedoeld in artikel 2.1 van de Wet dieren is echter niet strafbaar gesteld krachtens de WED en wordt op basis van de Wet dieren gehandhaafd.

Het bij de Kamer aanhangige wetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing (Kamerstuk 35 892, nr. 2) wordt naar verwachting na de zomer in de Kamer behandeld. Dit wetsvoorstel, dat onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van mijn ambtgenoot van Justitie en Veiligheid en mij valt, voorziet in een wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet dieren met het oog op de versterking en aanvulling van het instrumentarium ten behoeve van de opsporing, vervolging en sanctionering van dierenmishandeling, dierverwaarlozing en overtreding van bepalingen inzake dierenwelzijn, diergezondheid en het aanhitsen van dieren. Daarin is onder meer de mogelijkheid voorzien om een strafrechtelijke vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen. Deze maatregel kan een zelfstandig houdverbod inhouden en een gebiedsverbod inhouden. De maatregel verschilt ten aanzien van bedrijfsmatige houders van dieren op drie punten ten opzichte van de genoemde bijkomende straf in de WED. Ten eerste is voor oplegging van het zelfstandige houdverbod niet vereist dat een economisch delict is begaan. Het zelfstandige houdverbod kan daarmee ook worden opgelegd in geval van veroordeling voor strafbare feiten die geen economisch delict zijn, zoals bij overtreding van het verbod op dierenmis-

handeling. Ten tweede kan de maatregel eveneens een gebiedsverbod inhouden, hetgeen op grond van de WED niet mogelijk is. Het kan iemand middels het gebiedsverbod dus worden verboden om zich op te houden in de buurt van een slachthuis, waarmee in feite een beroepsverbod wordt opgelegd. Ten derde kan het houdverbod en gebiedsverbod voor een fors langere duur (ten hoogste 10 jaar) worden opgelegd in vergelijking met de stillegging van de onderneming op grond van de WED (ten hoogste 1 jaar). Bij overtreding van een opgelegd houdverbod of gebiedsverbod, óf wanneer de betrokkene eerder is veroordeeld wegens dierenmishandeling en/of verwaarlozing kan deze maatregel zelfs voor maximaal 20 jaar opgelegd worden. Een rechter kan maatwerk toepassen voor wat betreft het aantal dieren en de diersoort(en) waar de maatregel op ziet en kan het houdverbod dus ook opleggen voor andere dieren en diersoorten dan die zijn mishandeld of verwaarloosd.

Sluiten van slachterijen

Slachterijen zijn erkend op basis van EU-wetgeving. De NVWA geeft deze erkenningen af en heeft het mandaat om de erkenning te schorsen of in bijzondere gevallen in te trekken wanneer de bedrijfsvoering in ernstige mate tekort schiet. Het is aan de NVWA als toezichthouder om strikt toe te zien op die bedrijfsvoering en het handelen van slachthuizen en bij overtredingen handhavend op te treden. Op dit moment werkt de NVWA aan een herziening van het Algemeen interventiebeleid en de procedure verscherpt toezicht voor slachterijen, waarbij een bedrijf een traject ingaat met als doel de naleving te verhogen. Hiervoor ontwikkelt de NVWA een maatwerkaanpak voor notoire overtreeders. Als zo'n traject bij het bedrijf niet tot verbetering/verhoging van de naleving leidt kan schorsing of zelfs intrekking van de erkenning volgen. In dit kader is ook de motie van de leden Van Campen (VVD) en Eerdmans (JA21) relevant, die verzoekt bij de uitwerking van de procedure voor verscherpt toezicht voor slachthuizen een «three strikes out»-handhavingsvoorstel uit te werken (Kamerstuk 28 286, nr. 1249). De NVWA kijkt op dit moment of en hoe een vorm van een puntenstelsel bij herhaalde overtredingen kan helpen het verscherpt toezicht verder vorm te geven. Voor de procedure verscherpt toezicht en in de opmaat naar een mogelijke schorsing of intrekking van een erkenning van een bedrijf, houdt de NVWA altijd rekening met de mogelijke diversiteit aan overtredingen, de ernst daarvan, de omstandigheden en de jurisprudentie. Hierdoor blijft een zekere mate van maatwerk altijd noodzakelijk, ten behoeve van het proportioneel handelen en dossieropbouw om de rechterlijke toets van sanctiebesluiten te doorstaan. Niettemin zou een puntenstelsel als voorgesteld in de motie van de leden Van Campen en Eerdmans bij kunnen dragen aan het bevorderen van de naleving. Door de NVWA wordt dan ook bekeken of en hoe een puntenstelsel kan bijdragen aan het borgen van een zorgvuldige omgang met dieren door de bedrijven in de vleessector, en zo kan helpen bij de invulling van het verscherpt toezicht.

Ik wil nu niet op de uitkomsten van mijn onderzoek naar de bestuurlijke boetes vooruitlopen maar neem uiteraard deze moties mee in mijn besluitvorming op dit punt. Ik informeer de Kamer in het najaar hierover. Ik verwacht in het najaar ten aanzien van slachterijen het herziene interventiebeleid en de procedure verscherpt toezicht in uitvoering te hebben.

Zelfslachtende slagers

Het aantal kleinere slachterijen en «zelfslachtende slagers» neemt af. Zonder regionale kleine slachterijen is het slachten van kleine aantallen dieren voor verkoop van vlees in de regionale (boerderij)winkel niet

mogelijk. Terwijl deze bedrijven juist uiterst belangrijk zijn voor de kringlooplandbouw, het behoud van biodiversiteit, het verkorten van de keten en verminderen van transportafstanden. Zoals ook in de LNV-visie «Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden» uit 2018 (bijlage bij Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 5) is beschreven, worden kleine ondernemers vaak geconfronteerd met regelgeving die is gebaseerd op grootschalige productiesystemen. De bijbehorende kosten en administratieve lasten maken het lastig om aan de regelgeving te voldoen. Daarom zou de overheid passende wet- en regelgeving moeten ontwikkelen binnen de Europese kaders zodat er meer ruimte ontstaat voor productie van kleinschalig geproduceerde streekproducten. Daarbij vind ik het belangrijk dat het ambacht van de zelfslachtende slagers in stand blijft en wordt doorgegeven aan de nieuwe generaties.

Voor de kleine slachterijen is reeds een aangepast tarief voor de keuringen van de NVWA van toepassing. Daarnaast is mijn ministerie vorig jaar gestart met een projectmatige aanpak om, daar waar mogelijk, proportioneel toezicht en keuring voor deze kleine slachterijen te realiseren. Met de Vereniging Zelfslachtende Slagers (VZS) en de NVWA onderzoek ik of het mogelijk is om de verhoudingsgewijs grote lasten en hoge kosten verder te beperken. Bij het opstellen van nieuwe regelgeving van de rijksoverheid of van de Europese Unie zal ik, daar waar relevant, aandacht houden voor deze kleinschalige ondernemers. Hiermee geeft ik uitvoering aan de motie van het lid Van Campen c.s. die de regering verzoekt bij alle voorbereidende wet- en regelgeving expliciet aandacht te hebben voor maatwerkregels voor zelfslachtende slagers (Kamerstuk 28 286, nr. 1251).

CO₂ bedwelming in varkensslachterijen

De motie van het lid Beckerman (SP) verzoekt de regering om varkensslachterijen die over willen gaan op het bedwelmen met CO₂ hiervoor geen toestemming te geven (Kamerstuk 28 286, nr. 1243). Tijdens het plenair debat van 17 mei jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 80, Debat over voortdurende misstanden in Nederlandse slachthuizen) lichtte ik toe dat ik CO₂-bedwelming van varkens geen gewenste bedwelmingsmethode vind. Varkens kunnen voordat ze het bewustzijn verliezen zeer heftige aversieve reacties geven op het CO₂-gas, waardoor er sprake kan zijn van een ernstige welzijnsaantasting bij deze bedwelmingsmethode. Ik onderschrijf dan ook het belang van de zoektocht naar alternatieven. CO₂-bedwelming is echter een toegestane methode uit de Europese Verordening ter bescherming van dieren bij het doden⁶, die niet eenzijdig door een lidstaat verboden kan worden. De NVWA heeft daarom geen juridische grond om een eventuele overgang van een varkensslachterij naar CO₂-bedwelming te weigeren. Bedrijven hebben zich te houden aan de voorschriften van de EU-Verordening en mogen de bedwelmingsmethoden hanteren die daarin worden beschreven.

Ik voer deze motie daarom uit door er in EU-verband alles aan te doen om CO₂-verdoving in varkensslachterijen in EU-verband uit te faseren. Het lid Beckerman stemde tijdens het debat van 17 mei in met deze interpretatie van de motie. In de verzamelbrief dierenwelzijn van 14 april jl. (Kamerstuk 28 286, nr. 1255) heb ik reeds aangegeven dat dit mijn inzet is. Mijn ministerie is vertegenwoordigd in een werkgroep van het «Animal Welfare Platform» dat zich over knelpunten en mogelijke oplossingen buigt ten aanzien van de bovengenoemde verordening. Het bedwelmen van varkens met CO₂ komt hierin ook aan bod. Hiermee denken we de komende periode actief mee en geven we input aan de Europese

⁶ Verordening (EU) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden.

Commissie in het traject van de herziening van de Europese welzijnswetgeving. Ik zal deze inzet continueren zodra de Europese Commissie volgend jaar met voorstellen komt voor aanpassing van de verordening.

Elektronische identificatie bij runderen

Conform mijn toezegging in het debat over misstanden in Nederlandse slachthuizen van 17 mei jl. informeer ik de Kamer hierbij ook over elektronische identificatie (hierna eID) bij runderen en wat wij hierbij kunnen leren van andere lidstaten.

In geval van calamiteiten rondom dierziekten en voedselveiligheid is het van belang om dieren snel te herkennen en traceren. Daarom zijn er regels voor de identificatie en registratie (I&R) van dieren.

De registratie van dieren is in Nederland al in hoge mate gedigitaliseerd. Gegevens kunnen digitaal aan het centrale I&R-systeem worden aangeboden en de informatie is ook op verschillende manieren digitaal beschikbaar. Veel sectorsystemen zijn dan ook al digitaal aangesloten op het I&R-systeem.

In Europese regelgeving is per diersoort bepaald hoe dieren geïdentificeerd moeten worden. Dit kan door middel van conventionele of elektronische identificatiemiddelen. De vastgestelde identificatiemiddelen verschillen per diersoort. In Nederland is de eID van runderen sinds 13 februari 2020 toegestaan. In nationale regelgeving is uitgewerkt welke combinaties van identificatiemiddelen mogelijk zijn. Voordat identificatiemiddelen gebruikt mogen worden, moeten de modellen zijn goedgekeurd door de Rijksdienst van Ondernemend Nederland.

Tot op heden hebben enkele leveranciers van identificatiemiddelen zich gemeld voor het op de markt brengen van een goedgekeurd eID-middel voor runderen, maar deze worden nog niet gebruikt. In de praktijk worden wel gele conventionele oormerken voorzien van elektronica, maar deze elektronica is niet getoetst en goedgekeurd in het kader van I&R.

Naar aanleiding van het verzoek van D66 heb ik navraag gedaan naar de wijze waarop runderen geïdentificeerd worden in Denemarken, Ierland en Oostenrijk. In Denemarken is op verzoek van de rundveesector de eID van runderen sinds 2010 verplicht. De toegevoegde waarde van eID zit volgens de Deense overheid voornamelijk in de bedrijfsvoering die door sectorpartijen wordt toegepast. EID heeft volgens Denemarken niet veel toegevoegde waarde op de traceerbaarheid in het algemeen. De kosten voor eID wordt volledig gedragen door de sector.

In Ierland is het, na een consultatieproces met belanghebbenden, vanaf 1 juli 2022 verplicht om kalveren minimaal te voorzien van 1 elektronisch oormerk. Belangrijkste argumenten voor Ierland om over te stappen naar eID zijn een veiliger werkomgeving voor belanghebbenden door het scannen van de identificatiecode in plaats van de handmatige controle en het beperken van afleesfouten.

In Oostenrijk bestaat sinds oktober 2019 een verplichting om geboren en uit derde landen geïmporteerde runderen te identificeren met een elektronisch oormerk. Ik verwacht van Oostenrijk binnenkort nog informatie over het invoeringsproces van deze verplichting en de toegevoegde waarde die zij ervaren ten opzichte van identificatie zonder elektronica.

Ten opzichte van conventionele identificatiemiddelen hebben eID middelen het voordeel dat de kans op leesfouten bij het overnemen van de identificatiecode van het dier geminimaliseerd worden. Door het gebruik van controle getallen is deze kans echter al geminimaliseerd. Daarnaast heeft eID het voordeel dat innovatieve ontwikkelingen op het gebied van voer- en stalsystemen of op het gebied van transport kunnen worden gekoppeld.

Bovenstaande in overweging nemend kom ik tot de conclusie dat eID mogelijkheden kan bieden voor ketenborging in het kader van kringloop-landbouw, maar dat het huidige systeem van I&R hier ook al geschikt voor is. De mogelijkheden bestaan voor de rundveesector (evenals voor andere sectoren) om met eID te gaan werken, als zij dit van meerwaarde vinden voor hun private kwaliteitssystemen. Het is daarom aan de sector zelf om dergelijke middelen goed te laten keuren door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en deze op de markt te brengen.

Ik heb met RVO afgesproken dat RVO op korte termijn contact opneemt met de geregistreerde leveranciers van identificatiemiddelen voor runderen voor informatie en uitleg over het proces. Daarnaast zal ik dit onderwerp met de sector bespreken in het jaarlijkse I&R-overleg dat in het najaar plaatsvindt.

Convenant NVWA-Marktplaats

Tijdens het commissiedebat Dierenwelzijn van 20 april jl. (Kamerstuk 28 286, nr. 1256) hebben de leden Wassenberg en De Groot vragen gesteld over de werking van het convenant met Marktplaats, de inzet van de NVWA daarbij en het aantal meldingen. Ik kom zoals ik heb toegezegd hierbij schriftelijk terug op de vragen.

De NVWA heeft in 2019 met Marktplaats werkafspraken gemaakt (Kamerstuk 33 835, nr. 113). Digitale marktplaatsen zijn belangrijke knooppunten van vraag en aanbod; steeds meer online verkoop gaat via deze digitale marktplaatsen. Deze belangrijke spelers in het online speelveld hebben een maatschappelijke verantwoordelijkheid om er zo veel mogelijk voor te zorgen dat hun marktplaatsen vrij zijn van aanbod dat niet voldoet aan wet- en regelgeving. De werkafspraken met Marktplaats zijn voldoende generiek geformuleerd en kunnen waar bruikbaar worden ingezet door alle domeinen van de NVWA.

De NVWA en Marktplaats spreken elkaar periodiek om verder invulling te geven aan de werkafspraken, waaronder het nemen van preventieve maatregelen door Marktplaats. Voor het domein dierenwelzijn hebben de NVWA en Marktplaats hierbij afgesproken dat Marktplaats kopers er actief op wijst waarop ze moeten letten bij de aanschaf van een hond. Marktplaats verwijst hiervoor op zijn website door naar het Landelijk Informatie-Centrum Gezelschapsdieren (LICG) en de NVWA voor meer informatie. Ook heeft Marktplaats een aantal door de adverteerders (verkopers) in te vullen verplichte velden toegevoegd aan de advertenties, waardoor kopers meer informatie krijgen over de aan te schaffen hond of kat. Bovendien moeten adverteerders betalen voor het plaatsen van een advertentie voor honden en katten. De betaling zorgt voor een verbeterde traceerbaarheid van adverteerders.

De *notice-and-take-down-procedure*, onderdeel van de genoemde «algemene» werkafspraken die zijn gemaakt, is als instrument niet vaak passend voor het domein dierenwelzijn. Op basis van een advertentietekst en foto's is in de regel niet vast te stellen of er sprake is van een overtreding van de betreffende verboden of niet. Op basis van een tekst of

foto kan bijvoorbeeld niet achterhaald worden of een ingreep (zoals gecoupeerde staart) gedaan is vanwege medische noodzaak. Dat een dier op te jonge leeftijd wordt aangeboden, wil niet zeggen dat de verkoop en overdracht op een te jonge leeftijd plaatsvindt. De verhandeling van bijvoorbeeld rassen die verboden zijn om mee te fokken is niet verboden. Fysieke inspecties zijn hier nodig om vast te stellen of wet- en regelgeving overtreden wordt. Deze schaarse inspectiecapaciteit wordt risicogericht ingezet. In 2021 lag in het kader van het project internettoezicht gezelschapsdieren de focus op handhavingscommunicatie voor aanbieders van katten. Adverteerders van de katten Bambino Sfinx, Munchkin, Scottish Fold of Scottish Fold kruisingen op Marktplaats.nl ontvingen een naleefbrief. Hierin staat informatie waarom er met bepaalde katten niet gefokt mag worden. Er zijn 749 brieven naar de adverteerders en mogelijke fokkers van deze katten verstuurd. Een kwalitatief resultaat van het project is dat adverteerders aangaven hiervan niet op de hoogte te zijn en te zullen stoppen met het fokken met dit type katten. Overigens is niet gecontroleerd of fokkers meerdere advertenties hebben geplaatst. Mogelijk hebben dezelfde fokkers meerdere brieven ontvangen.

Meldingen worden gecategoriseerd per diersoort of diercategorie, en niet op online handel. De NVWA houdt dus geen registratie bij hoeveel meldingen over online handel van dieren zijn binnengekomen. Er zijn in 2021 in totaal 1519 meldingen binnen gekomen over bedrijfsmatige houders, importeurs en fokkers van gezelschapsdieren. Er zijn 181 inspecties uitgevoerd. Meerdere meldingen kunnen hetzelfde geval betreffen en er is geen capaciteit om alle meldingen op te volgen, dus deze worden risicogericht opgepakt.

Toezicht reptielenbeurzen

De Kamer heeft in december jl. de motie van het lid Beckerman en Wassenberg (Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 39) aangenomen (Handelingen II 2021/22, nr. 31, item 13), waarin de regering wordt verzocht te zorgen voor strenge controle en handhaving op reptielenbeurzen, en om de handel, het dierenwelzijn en de mogelijke gezondheidsrisico's in kaart te brengen. Tijdens het commissiedebat over dierenwelzijn d.d. 20 april jl. heeft het lid Beckerman gevraagd naar de stand van zaken van de motie. Tevens heeft zij gevraagd of de NVWA al beter zicht heeft op reptielenbeurzen en wat hierbij de bevindingen zijn.

Beurzen of tentoonstellingen met dieren moeten voldoen aan de wettelijke voorwaarden, om het risico op de aanwezigheid en verspreiding van dierziekten en zoönosen te beperken. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de expertgroep Bekedam en de motie van de leden Beckerman en Wassenberg, heb ik een onderzoek uitgezet om de risico's ten aanzien van zoönosen, dierenwelzijn en diergezondheid in kaart te brengen. De uitkomsten verwacht ik na de zomer van 2022. Op basis daarvan zal ik beoordelen of nadere maatregelen noodzakelijk zijn. Ik werk hierbij samen met de NVWA.

Conform de motie van de leden Beckerman en Wassenberg inspecteert de NVWA de reptielenbeurzen in 2022 frequent. Naast de frequente controles gaat de NVWA ook met de beursorganisatoren in gesprek om hen te wijzen op hun verantwoordelijkheid. Beursorganisatoren pakken die verantwoordelijkheid ook op door bijvoorbeeld een reglement te publiceren met eisen ten aanzien van soorten die mogen worden verhandeld en de wijze van huisvesten.

Tot op heden zijn vijf beurzen gecontroleerd en zijn er bij twee beurzen overtredingen geconstateerd. In het kader de Wet Dieren zijn drie

mondelinge en zes schriftelijke waarschuwingen gegeven onder meer voor het niet hebben van een UBN bij bedrijfsmatige aanbieders van dieren. Daarnaast zijn twee processen-verbaal gegeven voor overtreding van de Wet Natuurbescherming: het betrof overtredingen van de CITES-wetgeving.

Betreffende de handhaving wordt samengewerkt met de LID. Zo is de LID, na overleg met NVWA, op 17 april jl. met vijf inspecteurs bij de reptielenbeurs in Houten langsgegaan. De LID heeft één persoon met gifslangen weggestuurd en daarnaast geconcludeerd dat bepaalde houders niet voldeden aan het Besluit houders van dieren. Deze zullen thuis bezoek ontvangen om te kijken naar huisvesting en welzijn.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
H. Staghouwer