

Vergaderjaar 2020–2021

28 286

Dierenwelzijn

Nr. 1131

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2020

Hierbij informeer ik uw Kamer over de voortgang van de fundamentele herbezinning op het huidige slachtsysteem en ga ik in op een aantal moties en toezeggingen die gerelateerd zijn aan slachthuizen. Met deze brief geef ik tevens invulling aan het verzoek van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 14 oktober jl. om een brief met daarin de stand van zaken rond de slachthuisproblematiek. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport informeert uw Kamer op korte termijn over de ontwikkelingen rondom COVID-19 in relatie tot slachthuizen.

Ik heb de mogelijke risico's op het gebied van dierenwelzijn per processtap in het slachthuis in kaart gebracht. In hoeverre mogelijke risico's op een slachthuis ook daadwerkelijk leiden tot welzijnsproblemen is een gevolg van onder andere de inrichting van de slachtlijn, de mate van mechanisatie van het slachtproces en de aansturing, opleiding en motivatie van slachthuispersoneel.

De aansturing, opleiding en motivatie van slachthuispersoneel spelen een belangrijke rol als het gaat om de behandeling van slachtdieren. Het personeel moet correct geïnstrueerd worden als het bijvoorbeeld gaat om het gebruik van hulpmiddelen en de wijze van voortdrijven van de dieren. Het slachthuis is verantwoordelijk voor goed opgeleid en gemotiveerd personeel dat weet hoe met dieren moet worden omgegaan. De functionaris voor het dierenwelzijn speelt in deze context een cruciale rol. Daarom wil ik allereerst de functionaris voor het dierenwelzijn (hierna: functionaris), zoals beschreven in de Europese verordening (EG) nr. 1099/2009 inzake de bescherming van dieren bij doden, een sterkere positie geven. Dit betekent dat 1) slachthuizen serieuzer invulling geven aan deze rol en dat zij de bijbehorende bevoegdheden toedelen aan deze functionaris en 2) dat de sector hiermee aangeeft hoe zij dit voor de slachthuizen willen standaardiseren, zodat alle kritieke processen geborgd worden.

Het is de verantwoordelijkheid van iedere slachthuisexploitant om zijn eigen bedrijfsprocessen zodanig in te richten dat dierenwelzijn wordt geborgd en zorgt dat het personeel hier ook naar handelt. Elk slachthuis dat meer dan 1.000 grootvee-eenheden zoogdieren of 150.000 vogels of konijnen per jaar slacht, dient op basis van bovengenoemde verordening een functionaris voor het dierenwelzijn te benoemen om te zorgen voor de naleving van de voorschriften uit de Verordening omtrent dierenwelzijn. Deze functionaris heeft tot taak het borgen van dierenwelzijn op het slachthuis en kan ook eisen dat corrigerende maatregelen worden genomen wanneer het dierenwelzijn in het gedrang komt. De verantwoordelijkheden van de functionaris voor het dierenwelzijn moeten beschreven staan in de standaardwerkwijzen van het slachthuis en op een effectieve manier onder de aandacht van het betreffende personeel worden gebracht.

Voor alle onderdelen van het slachtproces, van uitladen tot doden, moet worden beschreven wat de juiste werkwijze is en hoe de functionaris moet ingrijpen op het moment dat wordt afgeweken van deze standaardwerkwijze. Zo moet worden beschreven wat een juist gebruik van hulpmiddelen is en op welke wijze dieren moeten worden voortgedreven. De praktijk leert dat er veel variatie tussen slachthuizen is in hoe zij invulling geeft aan de positie van de functionaris en de standaardwerkweisen, waarbij de inhoud soms summier of zelfs onjuist is. Wanneer men niet op papier kan beschrijven hoe het slachtproces dient te verlopen en op welke manier moet worden ingegrepen bij een omissie en een intern mechanisme om dit te borgen ontbreekt, heb ik ook geen vertrouwen in de uitwerking ervan op de werkvloer.

Ik wil voor 1 februari 2021 dan ook een plan van aanpak zien van de slachthuizen waarin zij beschrijven hoe zij invulling geven aan de Europese verordening (EG) nr. 1099/2009 inzake de functionaris voor dierenwelzijn, hoe zij de uitwerking van deze standaardwerkweisen willen invullen en hoe zij deze laten doorwerken richting de medewerkers op de werkvloer om het dierenwelzijn te garanderen.

Wanneer de sector dit nader heeft ingevuld, ben ik voornemens de standaardwerkweisen inclusief de positie van de functionaris vast te leggen, waarna de NVWA deze kan toetsen, bijvoorbeeld in de jaarlijkse systeeminspectie die de NVWA uitvoert. In dit kader zoek ik uit of het wettelijk kader op dit punt ook aangescherpt of aangevuld dient te worden.

Het tweede punt waar ik specifiek aandacht voor wil, is de Europese norm die stelt dat bij het kantelen van pluimvee elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden moet worden bespaard. Omdat er talrijke, vaak bedrijfsspecifieke, mogelijkheden zijn om tot naleving te komen, is deze open norm op voorhand niet ingevuld. Wel zijn slachthuisexploitanten bij wie ruw kantelen werd geconstateerd in het handhavingstraject in 2016 in de gelegenheid gesteld om in een plan van aanpak te beschrijven welke maatregelen zij nemen om ruw kantelen in hun bedrijf te beëindigen. Dit heeft geleid tot de nodige aanpassingen in apparatuur en werkwijzen en daarmee een verminderd risico op het aantasten van dierenwelzijn. Uit de risico inventarisatie die ik recent hield, kwam naar voren dat bij het onbedwelmd kantelen van pluimvee er nog steeds een risico bestaat op vermijdbaar pijn, spanning of lijden. Ik vind dit niet acceptabel en wil dan ook de normen hierop aanscherpen. Daarbij zal ook gekeken worden naar beschikbare alternatieven waarbij pluimvee niet meer onbedwelmd wordt gekanteld.

Ik ga verder met het uitwerken van de totale risico-analyse voor de slachthuizen. Niet alleen vanuit het perspectief van dierenwelzijn, maar ook vanuit het perspectief van voedselveiligheid en het kunnen houden van goed toezicht wil ik de risico-analyse completeren en daar als nodig maatregelen aan verbinden. Ik stuur uw Kamer de risico-inventarisatie toe als die compleet is.

Het verlagen van de slachtsnelheid

Mede naar aanleiding van de aangenomen gewijzigde moties van het lid De Groot (Kamerstuk 33 835, nr. 156) en van het lid Ouwehand (Kamerstuk 28 286, nr. 1118) heb ik de juridische mogelijkheden verkend om de slachtsnelheid per direct omlaag te brengen.

Op grond van Europese regelgeving (vo 2019/627) heeft de NVWA de bevoegdheid om, als dat noodzakelijk en proportioneel is, de nodige maatregelen te nemen ten aanzien van een individueel slachthuis bij overtreding van bepaalde normen op het gebied van dierenwelzijn en voedselveiligheid.

Het tijdelijk verlagen van de slachtsnelheid behoort daarbij reeds tot de mogelijkheden, als tijdelijke corrigerende maatregel totdat de situatie hersteld is. Voordat tot deze maatregel wordt overgegaan zijn vaak al eerst andere stappen gezet. Juridisch gezien blijkt het op dit moment echter niet mogelijk om slachthuizen op te dragen de slachtsnelheid per direct (structureel) te verlagen zoals de motie van het lid Ouwehand vraagt. In relatie tot de uitbraken van Covid-19 in slachthuizen is ook samen met de Ministeries van SZW en VWS onderzocht of op basis van de Arbowet of de Wet publieke gezondheid de slachtsnelheid per direct (structureel) kan worden verlaagd. De Ministers van SZW en VWS zien daartoe geen juridische mogelijkheden. Daarnaast is het zo dat alle slachthuizen anders zijn, en er daarom ook niet één getal te noemen is voor de maximale slachtsnelheid, ook niet voor slachthuizen die dezelfde soort dieren met dezelfde methode slachten. Een snelheid waarop het ene slachthuis goed functioneert, en welzijn, voedselveiligheid en voldoende toezicht kunnen houden geborgd zijn, kan bij een ander slachthuis tot problemen leiden. Ik kan dan ook niet één generieke snelheid (per diersoort) vastleggen.

De kaders binnen de Europese regelgeving voor slachthuizen op het gebied van voedselveiligheid en dierenwelzijn zijn helder. Daar waar in de regelgeving toch onduidelijkheid bestaat, kan deze worden verhelderd, bijvoorbeeld door het invullen van open normen. De invulling van open normen is nu hoofdzakelijk belegd bij de NVWA. In lijn met het advies «De NVWA: bewaker ook beleidsmaker?», waarover ik uw Kamer op 18 april 2019 geïnformeerd heb (Kamerstuk 33 835, nr. 121), wil ik in nauwe samenwerking met de NVWA bezien welke open normen verder aangescherpt moeten worden en hoe dat het beste kan worden vormgegeven. Dit zal ik doen in het kader van de eerder genoemde risico-analyse. Daarbij bekijk ik ook of een aantoonbare causale relatie gelegd kan worden tussen dierenwelzijn, voedselveiligheid, goed toezicht (belangrijke doelen van het interventiebeleid) en de slachtsnelheid. Als ik vanuit de Europese regelgeving geen nadere nationale regels mag stellen, zal ik me inzetten om in Europees verband aanpassingen te realiseren.

Wanneer een slachthuis technische aanpassingen wil doorvoeren, zoals het verhogen van de slachtsnelheid, zal ik, in samenwerking met de NVWA, toetsen of de voorgenomen aanpassingen effect kunnen hebben op met name dierenwelzijn en hoe eventuele risico's voor dierenwelzijn voorkomen kunnen worden. Daarvoor werk ik toe naar een uniforme procedure met daarin een prominentere positie voor dierenwelzijn, voor

de behandeling van verzoeken van slachthuizen voor het verhogen van de slachtsnelheid.

Ik houd uw Kamer op de hoogte over de voortgang van de fundamentele herbezinning op het huidige slachtsysteem.

Versterking toezicht vleesketen

Wat de versterking van het toezicht in de vleesketen door de NVWA betreft (uitwerking van het 2Solve-rapport inzake kleine en middelgrote slachthuizen) verwijs ik u naar mijn brief van 11 februari 2020 (Kamerstuk 33 835, nr. 138) en mijn brief van 16 oktober 2020 over de herbezinning NVWA (Kamerstuk 33 835, nr. 171). In mijn brief waarmee ik de herbezinning en het rapport over de balans tussen de taken en de middelen van de NVWA aan uw Kamer aanbiedt, geef ik aan dat de NVWA zich met mijn steun in de eerste plaats richt op het werken aan een verbetering van de NVWA-organisatie. Daarbij zullen beheersbare stappen worden genomen om de organisatie te versterken. De acties bij deze aanpak zijn deels reeds ingezet en leiden nog dit jaar en in 2021 tot de eerste resultaten. Dit betreft maatregelen die gericht zijn op het op orde brengen van de basis die noodzakelijk is om «het werk van vandaag» naar behoren uit te voeren. De basis daarvoor is de grote betrokkenheid van de medewerkers van de NVWA. Heldere kaders, professionele sturing, intercollegiale consultatie en afstemming zijn leidende principes en als solide basis eveneens nodig voor de verdere versterking van het toezicht op de vleesketen. Dit jaar heeft de NVWA al resultaten geboekt door onder meer de doorlooptijd van rapporten van bevindingen te verkorten en het ontwikkelen van richtsnoeren voor een eenduidiger beoordeling van te transporteren dieren. Ook is het aantal openstaande internationale meldingen teruggebracht. Een goed werkend samenspel tussen beleid en toezicht levert een tweede belangrijke bijdrage aan het scheppen van goede randvoorwaarden voor goed toezicht op de naleving, ook in de vleesketen. Ik verken tevens op welke wijze een nadere invulling van de open normen van de Wet Dieren hieraan ondersteunend kan zijn.

Alternatieven voor CO₂ bedwelming van varkens

Zoals toegezegd in mijn brief aan uw Kamer van 4 september 2019 (Kamerstuk 28 286, nr. 1063) houd ik uw Kamer op de hoogte van de ontwikkelingen naar de bedwelmingsmethode Low Pressure Atmosphere Stunning (LAPS) als alternatieve bedwelmingsmethode voor CO₂ bedwelming van varkens. Uit onderzoek van o.a. de Universiteiten van Glasgow en Edinburgh blijkt dat bedwelming met LAPS het welzijn van varkens niet dusdanig verbetert dat het als reëel alternatief kan worden gezien voor CO₂ bedwelming. Ik volg de ontwikkelingen ten aanzien van alternatieven voor CO₂ bedwelming van varkens actief en zal, zodra er betere alternatieven voorhanden lijken, uw Kamer hierover informeren.

Stand van zaken maatregel verbod voor aanbieden voor de slacht van hoogdrachtige dieren

Omdat niet uitgesloten kan worden dat een foetus pijn, stress of ongemak ervaart als het moederdier in het laatste deel van de dracht wordt geslacht, ben ik voornemens een ontwerpbesluit in procedure te brengen waarin het verhandelen van zeugen en runderen voor de slacht in het laatste derde deel van de dracht verboden wordt. Voor het geval het moederdier een ongeval heeft gehad (noodslacht) of wanneer dieren zijn besmet met een dierziekte, die ernstige gevolgen kan hebben voor diergezondheid of volksgezondheid, voorziet de ontwerpregeling in een uitzondering op het verbod. De ontwerpmaatregel, die zal worden

opgenomen in het besluit Houders van dieren, is in internetconsultatie geweest. Bij het opstellen van de regeling is de NVWA betrokken. De ontwerp-regeling is aan de NVWA aangeboden voor een handhavings- en uitvoeringstoets (HUF-toets). NVWA en andere betrokkenen die hebben gereageerd op de internetconsultatie geven in hun reactie aan dat er nog niet voldoende praktisch toepasbare parameters zijn om op het slachthuis de exacte drachtlengte met zekerheid vast te stellen. Dit bezwaar onderken ik en om die reden zet ik nu onderzoek uit bij een kennisinstelling. De uitkomst van dit onderzoek moet de toezichthouders de benodigde parameters bieden om vast te stellen dat het moederdier in het derde deel van de dracht is, voordat het besluit in werking treedt. Ook wordt de maatregel bij de Europese Commissie genotificeerd. Ik houd u op de hoogte van de ontwikkelingen.

Offerfeest

Het Offerfeest, dat dit jaar begin augustus plaatsvond, is een belangrijk onderdeel van de religieuze tradities van de moslimgemeenschap. Als gevolg van de coronacrisis vierden aanzienlijk meer Moslims het Offerfeest in Nederland in plaats van in het land van herkomst met als gevolg een grotere vraag naar offerdieren. De coronacrisis noodzaakte de slachthuizen ook om aanvullend maatregelen te nemen voor zowel haar eigen medewerkers als het personeel van de NVWA en Kwaliteitskeuring Dierlijke Slacht (KDS) om gezonde en veilige arbeidsomstandigheden op de werkvloer te borgen. Om te zorgen dat aan de vraag kon worden voldaan met inachtneming van de RIVM-richtlijnen heb ik, samen met de NVWA, intensief overlegd met brancheorganisaties en het Contactorgaan Moslims en Overheid in voorbereiding op het Offerfeest.

Via sociale media is extra aandacht besteed aan de RIVM-richtlijnen, inclusief het hanteren van de 1,5 meter en de vraag om dit jaar te zoeken naar alternatieve manieren om het Offerfeest te vieren. Ook is extra benadrukt om waakzaam te blijven en de maatregelen en hygiëneadviezen op te volgen op en rondom het slachthuis en bij de uitgifte van de karkassen. In gesprekken met de brancheorganisaties en het Contactorgaan Moslims en Overheid is nadrukkelijk afgesproken dat het vlees van tijdens het Offerfeest geslachte dieren zo veel mogelijk uit het zicht van passanten wordt verpakt en verstrekt aan de consument. Dit is ook zo gebeurd.

Mede als gevolg van de intensieve samenwerking tussen de verschillende partijen is het Offerfeest, ondanks de beperkingen, over het geheel genomen, goed verlopen.

Doden van dieren op het primaire bedrijf

Een noodzakelijk onderdeel van de zorg voor dieren is het vormgeven en implementeren van een verantwoord beleid als het gaat om het doden van dieren. Dit geldt niet alleen op het slachthuis, maar ook indien een houder dieren doodt op het eigen bedrijf die niet levend afgevoerd (kunnen) worden naar een slachthuis. In dit kader is van belang dat in Verordening (EG) nr. 1099/2009 voorschriften worden gesteld ter bescherming van het dierenwelzijn bij het doden van dieren die gefokt of gehouden worden voor de productie van levensmiddelen, wol, huiden, pelzen of andere producten. Mede op basis van overleg met de Europese Commissie moet worden geconcludeerd dat alleen methoden zoals vermeld in de Europese Verordening mogen worden toegepast bij het doden van dieren op het primaire bedrijf.

Het is vanuit het oogpunt van dierenwelzijn van belang om een goede en goed uitvoerbare, en tegelijkertijd betaalbare dodingsmethode te benoemen die door de dierhouder zelf kan worden uitgevoerd. Een eerste stap om daaraan tegemoet te komen is door inzicht te geven in de methoden die zijn toegestaan volgens Verordening (EG) nr. 1099/2009 en welke andere randvoorwaarden gelden wanneer men zelf een dier doodt op het primaire bedrijf. Ik zet in op een praktische leidraad over hoe, binnen het wettelijk kader, gehandeld moet worden wanneer een veehouder een dier doodt op het primaire bedrijf. Ik voer hierover ook overleg met de sector. In het voorjaar van 2021 zal ik deze informatie per diersoort in digitale flyers beschikbaar hebben die ik in samenwerking met de verschillende sectoren zal verspreiden richting de achterban. Ook zal ik de informatie op het gebied van doden van productiedieren op het eigen bedrijf die beschikbaar is op de website van de NVWA aanpassen. Bovenstaande sluit ook aan bij de motie van de leden Kerstens en Moorlag (Kamerstuk 28 973, nr. 229) «om te bevorderen dat vanuit het oogpunt van dierenwelzijn de best beschikbare, legale technieken als routinemethode op bedrijven worden gebruikt».

Tot slot wil ik nog ingaan op signalen die de NVWA heeft dat er zeer incidenteel tussen kadavers die aan Rendac worden aangeboden nog een levend dier wordt aangetroffen. Het is voor mij niet acceptabel als er tussen kadavers die door ondernemers aan Rendac worden aangeboden nog een levend dier wordt aangetroffen. Ik ben me er ook bewust van dat er in dit kader ook sprake kan zijn van onbewuste onbekwaamheid. De dierhouder is er echter wel verantwoordelijk voor dat er geen levende dieren bij de kadavers worden aangeboden. In mijn gesprekken met de sector zal ik dit ter sprake brengen.

Met Rendac zijn in het verleden afspraken gemaakt hoe er gehandeld dient te worden in deze situatie waarbij Rendac de dierhouder, na aantreffen van een levend dier, informeert. Ter bevestiging wordt door Rendac ook een schriftelijke notificatie gestuurd naar de dierhouder en Rendac maakt hiervan een melding bij de NVWA. De NVWA heeft geconstateerd dat niet bij elke melding van Rendac een inspectie wordt uitgevoerd.

Gezien het feit dat de inspectie door de NVWA achteraf plaatsvindt waarbij het levende dier niet meer op het bedrijf aanwezig is, is het aantonen dat de veehouder verwijtbaar nalatig is geweest, complex. De veehouder heeft evenwel niet aan zijn verplichting voldaan om vast te stellen of een dier daadwerkelijk dood is alvorens het bij Rendac aan te bieden. Over de mogelijkheden om achteraf sluitend bewijs te kunnen leveren in dit type zaken is de NVWA onder andere in gesprek met het OM. Tot een eventuele bijstelling van de handhavingsstrategie heeft de NVWA maatregelen getroffen om dit type meldingen altijd op te volgen met een inspectie. Ik zal uw Kamer informeren zodra ik concrete voorstellen heb.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten