

Vergaderjaar 2022–2023

29 683

Dierziektebeleid

28 286

Dierenwelzijn

Nr. 274

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2023

Met deze brief informeer ik de Tweede Kamer, mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), over de actualisatie en publicatie van een aantal bestaande beleidsdraaiboeken voor bestrijdingsplichtige dierziekten in de veehouderij. Tevens informeer ik de Tweede Kamer over de voorbereidingen die zijn getroffen in het kader van de elektronische identificatie van dieren zoals verzocht in de aangenomen motie van het lid Tjeerd de Groot van 23 november 2022 (Kamerstuk 33 835, nr. 205). Tenslotte informeer ik de Tweede Kamer over de uitvoering van het pakket aan maatregelen ter bevordering van het tijdig en juist invoeren van diergegevens door rundveehouders.

Actualisatie en publicatie van een aantal bestaande beleidsdraaiboeken

Een uitbraak van een besmettelijke dierziekte in een veehouderij heeft ernstige gevolgen voor de dieren op die veehouderij, de betrokken houder, de getroffen diersector en in sommige gevallen ook voor de volksgezondheid. De afgelopen jaren zijn we daar verschillende keren mee geconfronteerd, uitbraken van SARS-CoV-2 bij nertsen en hoogpathogene vogelgriep bij pluimvee en vogels in het wild. Om voorbereid te zijn op dergelijke uitbraken, en om inzichtelijk te maken wat er bij een uitbraak gebeurt en hoe deze wordt bestreden, is het van belang draaiboeken te hebben en deze ook regelmatig te actualiseren.

Voor een aantal dierziekten geldt na vaststellen een onmiddellijke bestrijdingsplicht, gebaseerd op Europese regelgeving (Verordening (Eu) nr. 2016/429). Dit zijn bestrijdingsplichtige dierziekten (zogenaamde

categorie A-ziekten¹). Voorbeelden hiervan zijn Afrikaanse varkenspest (AVP), vogelgriep (HPAI = hoog-pathogene aviaire influenza) en mond-en-klauwzeer (MKZ). Ondanks de vele preventieve maatregelen die genomen worden is er altijd een kans dat dieren worden besmet met een bestrijdingsplichtige dierziekte.

Om vast te leggen welke maatregelen moeten en kunnen worden genomen om een uitbraak te bestrijden bestaan er voor veel van deze dierziektes beleidsdraaiboeken, opgesteld door het Ministerie van LNV, in afstemming met stakeholders en, waar nodig, andere departementen. Gedurende een crisis wordt het draaiboek als leidraad gebruikt en geldt in ieder geval de vigerende Europese wet- en regelgeving. De in te stellen nationale maatregelen worden door middel van maatwerk altijd afgestemd op de specifieke veterinaire situatie. De aanpak van de crisis wordt daarnaast altijd afgestemd op de recente stand van de (wetenschappelijke) kennis en de actuele (regionale) situatie. Dat betekent dus dat er, waar dat kan binnen de Europese regelgeving, bij een concrete uitbraak kan worden afgeweken van het draaiboek.

De bestrijding van uitbraken wordt altijd geëvalueerd. Conclusies en resultaten van die evaluaties verwerken we in de bestaande draaiboeken. Verderop in deze brief ga ik in op de resultaten van de evaluatie van de aanpak van vogelgriep.

Een aantal van de bestaande draaiboeken is in de afgelopen jaren geactualiseerd, mede omdat per 21 april 2021 de nieuwe Europese diergezondheidsverordening² in werking is getreden, en ook om conclusies en aanbevelingen uit evaluaties van voorgaande vogelgriepuitbraken en de besmettingen met SARS-CoV-2 bij nertsen³, en nieuwe wetenschappelijke inzichten bij de bestrijding van dierziekten mee te nemen in het beleid en de draaiboeken. Zo is ook het advies aangaande vogelgriep afkomstig van het Deskundigenberaad Zoönosen, waarover mijn collega van VWS en ik u hebben geïnformeerd in onze brief van 1 juni 2022 (Kamerstukken 25 295 en 28 807, nr. 1872), verwerkt in de draaiboeken.

In eerdere brieven aan de Tweede Kamer hebben mijn ambtsvoorgangers aangegeven op welke manier de draaiboeken zijn aangepast (Kamerstukken 28 286 en 29 683, nr. 1207 en Kamerstuk 28 286, nr. 1230). De geactualiseerde versies van het generieke draaiboek en de specifieke draaiboeken voor hoogpathogene aviaire influenza (HPAI), mond-en-klauwzeer (MKZ), klassieke en Afrikaanse varkenspest (KVP/AVP) bij gehouden varkens, kwade droes bij paarden, AVP bij wilde zwijnen en Q-koorts bij kleine herkauwers zijn gepubliceerd op de internetpagina van de rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/diergezondheid/bestrijding-dierziekten/beleidsdraaiboeken-dierziekten> (Zie bijlagen)

Door de per 21 april 2021 van toepassing geworden Europese diergezondheidsverordening zijn nu veel maatregelen bij een uitbraak rechtstreeks van toepassing. Deze maatregelen worden in de geactualiseerde draaiboeken benoemd. Daarnaast zijn aanvullend nationale maatregelen

¹ Categorie A-ziekten: Dierziekten die gewoonlijk niet in de Unie voorkomen en waarvoor onmiddellijk uitroeiingsmaatregelen moeten worden genomen zodra zij zijn ontdekt (art. 9, lid 1 onder a) van verordening (EU) nr. 2016/429.

² Verordening (EU) nr. 2016/429.

³ Zie Kamerstukken 25 295 en 28 807, nr. 1711, Kamerstukken 28 286 en 28 807, nr. 941 en Kamerstuk 28 807, nr. 193.

en beleidslijnen opgenomen. De Europese maatregelen zijn grotendeels gelijk gebleven. De nationale maatregelen zijn in de loop van de afgelopen jaren op een aantal punten aangepast. Zo wordt er na een uitbraak meer maatwerk geleverd ten aanzien van preventief ruimen van bedrijven en regionalisatie. Daarnaast werden activiteiten met dieren die niet gevoelig zijn voor de betreffende dierziekte in de beperkingsgebieden voorheen verboden, omdat deze activiteiten voor verspreiding zouden kunnen zorgen. De kans op verspreiding door dit soort activiteiten wordt nu ingeschat als minimaal. De impact van een verbod op dergelijke activiteiten daarentegen is erg groot. Vandaar dat dergelijke activiteiten in de aangepaste draaiboeken (na een eventuele standstill) toegestaan blijven, mits een hygiëneprotocol wordt nageleefd. In de bestrijding van HPAI van de laatste jaren is deze wijziging in de praktijk al doorgevoerd.

Voorheen werd naar aanleiding van een uitbraak standaard een standstill afgekondigd, gevolgd door regionalisatie van vrije- en besmette gebieden. Sinds de implementatie en internationale acceptatie van het principe van regionalisatie van Europese beperkingszones wordt dat, in ieder geval voor vogelgriep, niet meer automatisch doorgevoerd. Het kan in uitzonderlijke gevallen worden overwogen. Een aanvullende maatregel was het koppelen van transportmiddelen en dierenartsen aan specifieke regio's om verspreiding van dierziekten te voorkomen. Deze maatregel heeft tijdens uitbraken voor grote praktische problemen gezorgd terwijl het effect op verspreiding zeer klein wordt geacht. Daarom wordt deze maatregel in de draaiboeken in principe vervangen door één-op-één transport en verplichte hygiënemaatregelen. Ook deze wijzigingen zijn in de bestrijdingsaanpak van HPAI al doorgevoerd.

Met deze actualisatie geef ik uitvoering aan de motie van lid Van der Plas (BBB) (Kamerstuk 35 398, nr. 19) en de toezegging van mijn ambtsvoorganger aan de Tweede Kamer alle beleids- en uitvoeringsdraaiboeken zo spoedig mogelijk openbaar te plaatsen op rijksoverheid.nl.

Zoals u hebt gemerkt heeft de publicatie van deze draaiboeken vertraging opgelopen. Dit komt mede vanwege crisiswerkzaamheden rondom met name de vogelgriep. De vertraging heeft echter geen consequenties gehad voor een adequate bestrijding, die altijd plaats vindt op basis van de Europese maatregelen en actuele kennis. Over de maatregelen en aanpassingen in beleid is de Tweede Kamer gedurende de bestrijding van verschillende ziektes geregeld geïnformeerd.

De motie van lid Van der Plas (BBB) vraagt om een jaarlijkse actualisatie van alle draaiboeken. Een jaarlijkse actualisatie acht ik niet nodig. Zoals reeds aangegeven vindt de bestrijding van dierziekten altijd plaats op basis van de laatste wetenschappelijke inzichten, beleids- en bestrijdingservaring en geldende (Europese) wet- en regelgeving. De motie geef ik invulling door de draaiboeken te actualiseren zodra de ontwikkelingen in de wetenschap of wijzigingen in de (Europese) regelgeving daartoe aanleiding geven en het in het draaiboek beschreven beleid substantieel is gewijzigd.

Met deze actualisatie heb ik prioriteit gegeven aan de voor Nederland meest relevante dierziekten. De actualisatie van de draaiboeken voor de overige categorie A-ziekten vindt in het komende jaar plaats. Te zijner tijd zal ik u daarover informeren.

Evaluatie aanpak vogelgriep

Zoals hiervoor aangegeven wordt de aanpak van de bestrijding van besmettelijke dierziekten altijd geëvalueerd. Dit wordt normaal gesproken

gedaan na afloop van de crisis, als de uitbraken zijn bedwongen. Voor hoogpathogene aviaire influenza (HPAI) (vogelgriep) waren er sinds oktober 2020 het hele jaar door uitbraken met vogelgriep. Er was geen duidelijk eindpunt of afsluiting van de crisis/epidemie aan te wijzen. Dat is ook nu nog niet het geval, maar ik wilde toch een evaluatie van de aanpak vogelgriep laten uitvoeren. Daarom heb ik ervoor gekozen de periode oktober 2020–juni 2022 in zijn totaliteit te evalueren. Zoals gebruikelijk is de evaluatie uitgevoerd door een onafhankelijke, externe organisatie, i.c. Bureau Berenschot. Het rapport met de crisisevaluatie is als bijlage bijgevoegd.

Doel van de evaluatie en samenvatting van de bevindingen

Het evaluatieonderzoek betreft een procesevaluatie naar de werking van de crisisorganisatie van het Ministerie van LNV en VWS in de aanpak van hoogpathogene vogelgriep en de samenwerking met andere partijen. De evaluatie heeft als doel om te leren van de procesmatige aanpak en om te komen tot verbeteringen van de interne crisisorganisatie en de werkwijze. De evaluatie richt zich op de vraag hoe de aanpak van hoogpathogene vogelgriep zo ingericht kan worden dat deze toekomstbestendig is, zowel in periodes waar er af en toe een uitbraak is, als in periodes waarin veel uitbraken voorkomen. Het betreft, zoals vaker bij evaluaties van de aanpak van een crisis, een procesevaluatie. Er zijn dan ook geen beleidsinhoudelijke zaken, zoals de doelmatigheid en doeltreffendheid van de maatregelen, onderzocht.

De hoofdconclusie van de evaluatie hangt samen met de veranderde epidemiologische situatie, namelijk dat het HPAI virus permanent in wilde vogelpopulaties aanwezig is, wat daarmee een continue dreiging vormt voor gehouden vogels. Berenschot adviseert om onderscheid te gaan maken tussen een aanpak bij «eenduidige uitbraken» en bij «complexe uitbraken». De eenduidige uitbraken kunnen dan opgepakt worden buiten de bestaande crisisstructuur, terwijl de crisisstructuur wel ingezet wordt in geval van «complexe uitbraken». Hiermee kan het crisisbeheersingsproces zo effectief en efficiënt mogelijk worden ingericht. Voor het onderscheid tussen beide type uitbraken adviseert Berenschot criteria vast te stellen en deze criteria regelmatig te beoordelen in relatie tot de actuele situatie. In het rapport zijn concrete suggesties en aandachtspunten opgenomen voor een nieuwe werkwijze specifiek voor de «eenduidige uitbraken». Verder staan er in het rapport nog enkele concrete adviezen om het informatiemanagement te versterken en is het advies de planvorming (draaiboeken) te actualiseren.

Beleidsreactie

Door de huidige epidemiologische situatie van vogelgriep is er geen sprake meer van een typische dierziektecrisis, waarbij na het nemen van de bestrijdingsmaatregelen de uitbraken bedwongen zijn en de crisis afgeschaald kan worden naar een normale situatie. Het doorlopende karakter van de vogelgriepuitbraken en het feit dat er in de meeste gevallen een standaard set aan maatregelen getroffen wordt roept terecht de vraag op of in die zogenaamde «eenduidige gevallen» de interne crisisstructuur gebruikt moet worden voor besluitvorming over te nemen maatregelen. Ik hecht eraan te benadrukken dat het onderscheid «eenduidig»- «complex» niets zegt over het belang van de aanpak en de impact van uitbraken. Het advies ziet alleen op de te volgen interne besluitvormingsprocedure.

De komende periode zal worden bekeken hoe de door Berenschot geadviseerde werkwijze geïmplementeerd zou kunnen worden en wat dit

concreet betekent voor alle betrokkenen. Het aanpassen van de werkwijze mag niet ten koste gaan van de snelheid en kwaliteit van de besluitvorming. Daarom zal pas definitief overgestapt worden op een andere werkwijze als in de praktijk blijkt dat dit verantwoord mogelijk is. Tot die tijd wordt gebruik gemaakt van de huidige werkwijze binnen de crisisstructuur. Als de nieuwe werkwijze in de praktijk gevolgd wordt, zal ik deze ook vastleggen in het (generieke) draaiboek. Op deze manier geef ik uitvoering aan de toezegging aan lid Van der Plas (BBB) om de uitkomsten van de evaluatie van Berenschot te verwerken in het draaiboek HPAL.

Met deze evaluatie is de crisisaanpak over de periode oktober 2020–juni 2022 geëvalueerd. Verder zal ik, als daar aanleiding toe is, specifieke aspecten van de aanpak van vogelgriep blijven beoordelen. Zo was de situatie in Lunteren, waar ik de Kamer eind oktober over informeerde (Kamerstuk 28 286, nr. 1266), aanleiding om deze casus voor te leggen aan (veterinaire) deskundigen en deze te laten beoordelen (op basis van epidemiologische modellen). Dit onderzoek is nog gaande en ik verwacht de Kamer daarover voor de zomer te informeren. Tot slot wil ik in dit kader wijzen op het focusonderzoek dat de Algemene Rekenkamer uitvoert naar de vogelgriep aanpak en naar verwachting begin juni gepubliceerd zal worden⁴.

Vorbereidingen in het kader van de elektronische identificatie van dieren

In Europese regelgeving is vastgelegd van welke soorten dieren in het kader van diergezondheid geïdentificeerd moeten worden en op welke wijze dit mogelijk is. Voor een aantal diersoorten is identificatie, naast het gebruik van een conventioneel oormerk, ook met een elektronisch identificatiemiddel zoals bijvoorbeeld een elektronisch oormerk of een injecteerbare transponder (chip) toegestaan. In het kader van diergezondheid en voedselveiligheid is een goede traceerbaarheid van dieren belangrijk.

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

Voor de traceerbaarheid van dieren is het niet direct relevant of een dier met conventionele of elektronische identificatiemiddelen geïdentificeerd is. Beide middelen geven voldoende zekerheid voor het vaststellen van de identiteit van dieren en hun traceerbaarheid.

RVO heeft, zoals toegezegd in Kamerbrief 28 286, nr. 1259 van 22 juni 2022, contact opgenomen met de geregistreerde leveranciers van identificatiemiddelen voor runderen om hen informatie en uitleg te geven over het proces rondom de goedkeuring van elektronische identificatiemiddelen. Dit heeft geleid tot een enkele aanvraag voor de goedkeuring van een elektronisch identificatiemiddel.

Met elektronische identificatiemiddelen zoals voorgeschreven door de Europese Unie, wordt enkel de identificatiecode van het dier elektronisch uitgelezen. Deze identificatiemiddelen bevatten geen sensoren om diergezondheidsinformatie in te winnen. Om naast informatie over de identiteit van het dier verdere informatie in te kunnen winnen, zullen bijvoorbeeld sensoren gekoppeld moeten worden aan de identificatiemid-

⁴ <https://www.rekenkamer.nl/actueel/lopend-onderzoek/preventie-en-bestrijding-vogelgriep>.

delen. Het inwinnen van de extra informatie is een initiatief van de sector zelf, en staat los van de regelgeving voor de identificatie en registratie van dieren.

Het aanbrengen van een identificatiemiddel gebeurt veelal door middel van een lichamelijke ingreep bij het dier. In Nederland zijn er regels over het aantal ingrepen dat bij dieren mag worden toegepast. Door middel van ontheffingen voor het tijdelijk toepassen van een extra ingreep of een ontheffing voor het wijzigen van een goedgekeurd identificatiemiddel, wordt de ontwikkeling van identificatiemiddelen gecombineerd met een sensor ondersteund. Het uiteindelijke doel van deze ontheffingen is dat er identificatiemiddelen komen die voldoen aan de Europese en nationale I&R eisen en waarbij het mogelijk is om een extra sensor in of aan het middel te bevestigen waarmee bijvoorbeeld informatie over gedrag en stress kan worden verzameld. De ontwikkeling en toepassing hiervan is een verantwoordelijkheid van de sectoren.

Zoals toegelicht in de Kamerbrief 28 286, nr. 1259 van 22 juni 2022 is in andere lidstaten een elektronische I&R ingevoerd op verzoek van de sector. Wanneer de Nederlandse sector voldoende meerwaarde ziet in (elektronische) dieridentificatie in combinatie met een sensor in het kader van monitoring van diergezondheid voor bijvoorbeeld private kwaliteits-systemen, dan zijn de mogelijkheden beschikbaar om hiertoe over te gaan.

Tijdig & juist invoeren van diergegevens door rundveehouders

Op 7 december 2018 bent u per brief (Kamerstukken 33 037 en 28 286, nr. 329) geïnformeerd over een pakket van maatregelen voor het I&R-systeem voor runderen waardoor het juist en tijdig invoeren van diergegevens bevorderd zou worden. Door middel van een constructieve samenwerking met verschillende sectorpartijen zijn de maatregelen uitgevoerd en hierbij wordt u hierover geïnformeerd.

Er zijn verschillende overheidsmaatregelen doorgevoerd om het juist en tijdig melden van I&R gegevens te stimuleren. Zo moeten bijvoorbeeld kalveren gemerkt worden voordat de geboortemelding aan het I&R-systeem doorgegeven wordt en is de registratie van doodgeboren kalveren verbeterd. De sector heeft ook volop ingezet op het stimuleren van juist meldgedrag. Zo mogen kalveren pas vervoerd worden veertien dagen nadat de juiste geboorteregistratie heeft plaatsgevonden (het KalfVolgSysteem) en wordt constant het belang van een goede registratie benadrukt.

Deze inzet heeft geleid tot een verbeterd meldgedrag van rundveehouders. De registratie van geboren kalveren vindt sneller plaats en wordt minder gewijzigd. Van alle registraties die plaatsvinden in het kader van I&R rund (jaarlijks ruim 14 miljoen meldingen) wordt ruim 98% binnen drie werkdagen na de gebeurtenis geregistreerd. Bij ruim 99,5% van alle registraties sluiten de afvoer en aanvoer van runderen op elkaar aan. Wanneer de registratie niet binnen drie werkdagen op orde is, ontvangen de betrokken houders direct bericht van RVO om de gebeurtenis alsnog te melden of te herstellen.

Geconcludeerd kan worden dat het I&R-systeem robuust is en dat de registraties uit de rundveesector zeer accuraat zijn. De kans op onjuiste registraties is door maatregelen van de sector en overheid verkleind.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema