

Concept NvT wijziging Besluit houders van dieren in verband met de overname van de welzijnsvoorschriften van het Productschap Pluimvee en Eieren

NOTA VAN TOELICHTING

(17-2-2014)

I. Algemeen

1. Aanleiding en doel

In het Regeerakkoord "Bruggen slaan" (hierna: het Regeerakkoord) is afgesproken dat de product- en bedrijfschappen worden opgeheven en dat de publieke taken van deze bedrijfslichamen worden overgenomen door de Minister van Economische Zaken. Een wetsvoorstel strekkende tot opheffing van het stelsel van bedrijfslichamen is thans in voorbereiding.

De onderhavige algemene maatregel van bestuur wijzigt het Besluit houders van dieren in verband met de overname van publieke taken van de bedrijfslichamen. In het rapport 'De PBO in 2010' van onderzoeksbureau EIM (De PBO in 2010, *Een inventarisatie van cijfers, feiten en visies*, EIM/IOO 2010, als bijlage gevoegd bij Kamerstukken II 2011/12, 32615, nr. 3) is in kaart gebracht welke taken door de product- en bedrijfschappen worden uitgevoerd. Op basis van deze inventarisatie heeft de Commissie Jorritsma in de publieke taken drie categorieën onderscheiden: medebewindstaken (alle taken en activiteiten van het schap die strekken tot uitvoering van een 'hogere' regeling, niet zijnde de Wet op de bedrijfsorganisatie), autonome taken die betrekking hebben op de bevordering van plant- en diergezondheid en van dierenwelzijn en autonome taken die betrekking hebben op voedselveiligheid en gezondheid.

In samenwerking met de bedrijfslichamen is in detail geïnventariseerd welke taken en activiteiten als publiek zijn aan te merken. Daarbij is tevens gezien of bepaalde taken, hoewel deze niet onder de publieke taken vallen, toch door de Rijksoverheid moeten worden overgenomen, omdat ze onmisbaar zijn voor een goede uitoefening van een publieke taak.

Bij de bepaling van de medebewindstaken is uitgegaan van een ruime uitleg van medebewind. Het gaat niet alleen om taken waarvoor een formele taakoverdracht of -opdracht is gegeven, maar ook om:

- i) rechtstreekse implementatie van EU-verplichtingen door middel van productschapsregelgeving;
- ii) taken die de bedrijfslichamen op verzoek van de Rijksoverheid op zich hebben genomen, en
- iii) autonome regelgeving van de bedrijfslichamen die door de Rijksoverheid is aangewend ter voldoening aan EU-verplichtingen.

De toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft in 2007 mede gezien de groeiende politieke en maatschappelijke aandacht voor het omgaan met dieren en de dierhouderij besloten dat dierenwelzijn als publieke taak zou worden aangemerkt en dat voortaan nieuwe welzijnswetgeving door de overheid zou worden vastgelegd. Dit gold ook voor dieren waarvoor nog geen Europese richtlijnen bestonden. In de nota Dierenwelzijn van 2007 (Kamerstukken II 2003/04, 28286, nr. 21) heeft de toenmalige minister aangegeven dat "De overheid bepaalt de randvoorwaarden waarbinnen ondernemers en maatschappelijke organisaties kunnen werken aan verduurzaming. Het verbeteren van dierenwelzijn zie ik als een integraal onderdeel van de verdere verduurzaming van de veehouderij. De overheid zie ik daarbij vooral als hoeder van het publieke belang en de zwakke waarden in de samenleving." Zoals eerder beschreven heeft de Commissie Jorritsma in haar rapport van 2011 over de toekomst van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties bevestigd dat dierenwelzijn, naast de bevordering van plant- en diergezondheid tot de publieke taken hoorde. Ook het huidige kabinet hecht veel belang aan het dierenwelzijn zoals blijkt uit de recente beleidsbrief dierenwelzijn (Kamerstukken II 2013/14, 28286, nr. 651).

Ten aanzien van de onderwerpen die in het onderhavige wijzigingsbesluit worden geregeld kan de regering te allen tijde besluiten ze zelf ter hand te nemen, omdat de Wet dieren daarvoor reeds een wettelijke basis biedt. Door van deze mogelijkheid gebruik te maken wordt vooruitgelopen op de wetgeving waarmee de bedrijfslichamen formeel worden opgeheven. Zoals in schriftelijk en mondeling overleg met de Eerste Kamer is aangegeven, is vooruitlopen op die wetgeving noodzakelijk vanwege het waarborgen van dier- en plantgezondheid, voedselveiligheid en crisismanagement. Stappen dienen gezet te worden om de expertise te behouden en de continuïteit van uitvoering van publieke taken en de dienstverlening naar de sectoren te kunnen

blijven garanderen (Kamerstukken I 2012/13, 32 615, A, B, C, D, E en F). Met het oog op zorgvuldige besluitvorming en de te volgen procedures kunnen niet alle taken gelijktijdig worden overgenomen. Dit wijzigingsbesluit strekt ertoe de door het Productschap Pluimvee en Eieren (PPE) vastgestelde welzijnsregels voor ouderdieren van vleeskuikens, vleeskalkoenen, konijnen en nertsen op te nemen in het Besluit houders van dieren.

Per taak is gezien op welke wijze deze kan worden ingevuld en uitgevoerd. Hoofddlijn bij de overname van taken is dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij het stelsel van de wet die de grondslag biedt om de desbetreffende taak over te nemen. Dat betekent dat de handhavinginstrumenten worden ingezet waarin de desbetreffende wet voorziet. Hierdoor zal niet langer sprake zijn van tuchtrechtelijke handhaving van de taken die worden overgenomen.

2. Wettelijk kader

2.1 Intrinsieke waarde

Artikel 1.3 van de Wet dieren bepaalt dat de intrinsieke waarde van het dier wordt erkend. Met het begrip intrinsieke waarde wordt tot uitdrukking gebracht dat dieren, zijnde wezens met gevoel, een eigen, zelfstandige waarde hebben, los van de gebruikswaarde die de mens aan het dier toekent. Naast welzijn en gezondheid vormen onder andere ook de eigenheid en integriteit van het dier elementen die onder het begrip intrinsieke waarde kunnen worden geschaard.¹ Bij de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier en de gevolgen daarvan is uitgebreid stilgestaan in de wetsgeschiedenis van de Wet dieren en in paragraaf 2.1.2 van de nota van toelichting bij het besluit. Kort gezegd brengt de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier met zich dat bij het stellen van regels op grond van de Wet dieren de inbreuk op de integriteit of het welzijn van dieren, verder dan redelijkerwijs noodzakelijk, wordt voorkomen en de zorg die de dieren redelijkerwijs behoeven is verzekerd. De erkenning van de intrinsieke waarde strekt ertoe dat deze waarde uitdrukkelijk in de omgang met dieren moet worden betrokken: het belang van het dier wordt inzichtelijk gemaakt en wordt afgewogen tegen overige relevante belangen.

Het belang van het dier is destijds voor het PPE de aanleiding geweest om over te gaan tot het opstellen van de welzijnsvoorschriften voor respectievelijk ouderdieren van vleeskuikens, vleeskalkoenen, konijnen en nertsen. Deze regelgeving wordt met dit besluit overgenomen.

2.2 Huisvestings- en verzorgingsnormen productiedieren

Onder de Wet dieren worden de onderwerpen waarbij het dier centraal staat of die direct verband houden met het houden van dieren geregeld in het Besluit houders van dieren (hierna: het besluit). Dat besluit bevat onder meer algemene huisvestings- en verzorgingsnormen voor landbouwhuisdieren, ter implementatie van richtlijn 98/58/EG.² Deze minimumeisen zijn opgenomen in de artikelen 2.3 tot en met 2.6 van het besluit. Voor een aantal van de normen uit richtlijn 98/58/EG geldt dat ze universele gelding hebben, waarbij het voor zich spreekt dat deze ook in acht moeten worden genomen bij andere dan productiedieren. Die normen zijn opgenomen in de artikelen 1.6 tot en met 1.8 van het besluit en gelden volgens artikel 1.5 voor alle gehouden zoogdieren, reptielen, amfibieën, vogels en vissen. Voor de implementatie van deze voorschriften is volstaan met de algemene regels die zijn neergelegd in hoofdstuk 1 en vindt geen herhaling van de norm in hoofdstuk 2 plaats. In aanvulling op de bovengenoemde algemene huisvestings- en verzorgingsnormen bevat hoofdstuk 2, paragraaf 4 en verder, van het besluit voor diverse diersoorten specifieke voorschriften.

De welzijnsvoorschriften voor ouderdieren van vleeskuikens, vleeskalkoenen, konijnen en nertsen van het PPE worden ingepast in deze systematiek. Algemene huisvestings- of verzorgingsvoorschriften van het PPE die overeen komen met de voorschriften die op grond van het Besluit houders van dieren reeds op alle gehouden (productie)dieren van toepassing zijn, worden om die reden niet opnieuw geregeld. Dit betreft bijvoorbeeld de verplichting om zieke dieren op te sporen en af te scheiden van gezonde dieren en de verplichting om dode dieren snel uit de stal te verwijderen. Deze verplichtingen gelden al op basis van de artikelen 1.7, onderdeel d, en 2.4, vierde lid, van het besluit. Waar de regels van het PPE specifiek zijn dan de algemene voorschriften, worden de regels van het PPE met dit besluit gecontinueerd. Voor zover die voorschriften waren vormgegeven als streefnorm, worden deze zoveel mogelijk omgezet in concrete normen. Waar dat niet mogelijk is, wordt teruggevallen op de algemene voorschriften van

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31389, nr. 3, p. 19.

² Richtlijn nr. 98/58/EG van de Raad van 20 juli 1998 inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren (PbEG 1998, L 221).

het besluit. Op de achtergrond van deze voorschriften wordt nader ingegaan in paragraaf 3 van deze toelichting.

3. Inhoudelijke aspecten

3.1 Ouderdieren van vleeskuikens

Nederland telt circa 230 bedrijven waar ouderdieren van vleeskuikens worden gehouden. Daarnaast worden op ongeveer 80 bedrijven toekomstige ouderdieren opgefokt. Op de eerstgenoemde bedrijven worden ongeveer 5,6 miljoen hanen en hennen (1 haan op 10 hennen) gehouden voor de productie van bevruchte eieren. De ouderdieren komen op deze bedrijven aan op een leeftijd van 20 tot 22 weken. De hennen leggen bevruchte eieren (broedeieren), die geleverd worden aan broederijen. Daar komen eindagskuikens uit die verder gehouden worden op de Nederlandse vleeskuikenbedrijven, waarop paragraaf 6.1 van het besluit van toepassing is, of geëxporteerd worden. Ook een deel van de broedeieren wordt geëxporteerd.

De ouderdieren worden gedurende één legronde gehouden, dit is ongeveer een jaar. Ze worden over het algemeen gehouden in stallen die vergelijkbaar zijn met de scharrelstallen voor leghennen. Ze worden op de grond gehouden, waarbij een deel van de stal meestal bestaat uit een plastic roostervloer. Een derde van de staloppervlakte bestaat uit strooisel. Verder zijn er legnesten en zitstokken aanwezig. Enkele stallen zijn voorzien van grote "verandakooien". Deze groepskooien hebben verder dezelfde voorzieningen als de bovengenoemde stallen en de bodem moet, anders dan bij de traditionele kooien die vroeger gebruikt werden, deels worden bedekt met regelmatig aangebracht strooisel.

De welzijnsnormen voor ouderdieren van vleeskuikens (of vleeskuikenouder-dieren, zoals ze genoemd worden door de pluimveesector) waren geregeld in de Verordening welzijnsnormen vleeskuikenouderdieren 2003. Deze verordening is ontstaan na kritiek op de beperkte toegang tot voedsel voor ouderdieren van vleeskuikens en de ontwikkeling naar huisvestingssystemen zonder of met een geringe hoeveelheid strooisel om de ammoniakemissie te reduceren. Een door de Raad voor dierenaangelegenheden (RDA) geïnitieerde werkgroep leverde in 1996 een streefbeeld op voor de huisvesting en verzorging van ouderdieren van vleeskuikens. De conclusies van de RDA hebben de basis gevormd voor de Verordening welzijnsnormen vleeskuikenouderdieren 2003.

De regels voor ouderdieren van vleeskuikens en dieren die daartoe worden opgefokt zullen worden opgenomen in een nieuwe paragraaf 6.1a van het besluit. Anders dan bij vleeskuikens, waarop paragraaf 6.1 van het besluit van toepassing is, geldt paragraaf 6.1a voor alle in Nederland gehouden ouderdieren van vleeskuikens. De reden daarvoor is dat er voor ouderdieren van scharrel- of van biologische vleeskuikens geen aparte Europese regels bestaan. Bij vleeskuikens is dat wel het geval.

De houder van ouderdieren moet op grond van artikel 2.65c per stal registreren welke dieren, onderscheiden naar hanen en hennen, zijn binnengebracht en afgeleverd, alsmede de uitval. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen sterfte en selectie (veelal op vruchtbaarheid).

Verder worden er regels gesteld betreffende de huisvesting. Voor ouderdieren van vleeskuikens zijn die regels opgenomen in artikel 2.65d. Een ouderdier beschikt over een vloeroppervlakte van ten minste 1300 cm² per dier. Tot die vloeroppervlakte worden ook de legnesten gerekend en voor de dieren bereikbare plateaus, indien daarboven een vrije ruimte met een hoogte van ten minste 35 cm beschikbaar is. Er mag geen mest door de plateaus kunnen vallen. De beschikbare oppervlakte per ouderdier is groter dan voor de leghennen in scharrel- of voliëresystemen (1100 cm²), omdat de ouderdieren van vleeskuikens groter en zwaarder zijn dan leghennen. Voor ouderdieren van een koppel waarvan de hennen een eindgewicht van ten hoogste 2,4 kg bereiken (door de sector minivleeskuikenouderdieren genoemd) geldt een afwijkende oppervlakte-eis per ouderdier, van 1200 cm². Omdat deze dieren kleiner zijn dan de reguliere ouderdieren, kan hiervoor met een kleinere oppervlakte worden volstaan. Een aanvullende eis is dat de ouderdieren moeten beschikken over een ruimte met een minimale oppervlakte van 2850 cm². Hiermee wordt voorkomen dat de ouderdieren in kleine kooien met één of twee dieren worden gehouden.

Artikel 2.65d regelt daarnaast dat van de vloeroppervlakte ten minste 300 cm² per dier bedekt moet zijn met strooisel. Ter bescherming van het welzijn van de ouderdieren mag de vloeroppervlakte niet bestaan uit draadroosters. Dat geldt dus ook voor de oppervlakte van het plateau en onder het legnest. De hoogte die beschikbaar is voor de ouderdieren is minimaal 70 cm. Deze eis speelt vooral een rol bij bedrijven waar de ouderdieren in kooien worden gehouden. In verband met het natuurlijke gedrag van kippen moeten er zitstokken aanwezig zijn waar de

ouderdieren kunnen rusten. Ook wordt middels eisen aan de voerbakken geregeld dat er voldoende ruimte is voor de dieren om te kunnen eten.

Dieren die opgefokt worden tot ouderdieren vallen onder het toepassingsbereik van artikel 2.65e. Zij moeten een vloeroppervlak van ten minste 666 cm² per dier tot hun beschikking hebben.

Paragraaf 6.1a bevat tot besluit enkele specifieke controleverplichtingen voor de houder van ouderdieren van vleeskuikens: ten minste twee keer per dag moet de gezondheid van de ouderdieren, de goede werking van voer- water- en alarmvoorzieningen, alsmede het stalklimaat en de kwaliteit van het strooisel worden gecontroleerd. Deze verplichting is ook van toepassing voor de vleeskuikensector, waar eveneens sprake is van een intensieve houderij en van hoog productieve dieren. Het houden van hanen en hennen samen voor de productie van broedeieren vraagt een heel zorgvuldige controle van het koppel en zijn omgeving ten behoeve van het welzijn van de dieren. De houder moet snel kunnen handelen als de gezondheid en het welzijn van de ouderdieren in gevaar is. Door de specifieke eisen aan deze productie zijn een goed niveau aan vakmanschap en een controle twee keer per dag nodig.

3.2 Vleeskalkoenen

In totaal worden er in Nederland circa 883.000 vleeskalkoenen gehouden op 46 bedrijven. Jaarlijks worden in totaal 2,3 miljoen kalkoenen afgeleverd bij buitenlandse slachterijen; hennen eerder en op een lager gewicht (gemiddeld 16 weken, 9 tot 12 kg) dan hanen (gemiddeld 21 weken, 18 tot 22 kg). Er is in Nederland één broederij voor vleeskalkoenen, die het merendeel van de Nederlandse bedrijven met vleeskalkoenen van jonge dieren voorziet. De overige bedrijven betrekken hun dieren uit Duitsland. De kalkoenenbedrijven beschikken over een opfokstal waar de jonge hanen en hennen de eerste vier à vijf weken in dezelfde ruimte, maar gescheiden van elkaar worden gehouden. Na die periode worden de hanen, die worden gehouden voor de vleesproductie, in een aparte stal afgemest. De hennen hebben vanaf dat moment de hele oppervlakte van de opfokstal tot hun beschikking. Enkele bedrijven hebben een overdekte uitloop (de zogenaamde wintergarten). Er worden tegenwoordig in Nederland geen ouderdieren van kalkoenen meer gehouden. De regels voor die dieren worden wel in stand gehouden, voor het geval dat Nederlandse bedrijven deze dieren in de toekomst wel gaan houden.

Eind 2000 is op verzoek van het toenmalige Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij door de RDA een rapport uitgebracht over de huisvesting en verzorging van vleeskalkoenen. De reden voor dit verzoek was kritiek vanuit maatschappelijke groeperingen en politieke partijen op de wijze waarop kalkoenen werden gehouden. In reactie op het rapport van de RDA is door het PPE de Verordening welzijnsnormen vleeskalkoenen 2003 opgesteld, die in paragraaf 6.3 van dit besluit wordt overgenomen.

Paragraaf 6.3 is van toepassing op bedrijfsmatig gehouden vleeskalkoenen, ouderdieren van vleeskalkoenen en dieren die worden opgefokt om te worden gehouden als ouderdier van vleeskalkoenen. Deze regels houden in de eerste plaats in dat de houder van vleeskalkoenen en van ouderdieren het aantal binnengebrachte en levend afgevoerde dieren moet registreren, evenals het totale levend gewicht van de dieren bij aflevering aan het slachthuis.

Op de houder van vleeskalkoenen rust daarnaast een registratieverplichting in verband met de uitval van vleeskalkoenen. De houder registreert separaat het aantal gestorven kalkoenen en het aantal kalkoenen dat wegens selectie is gedood, bijvoorbeeld omdat ze te zwak zijn. Daarnaast berekent de houder ingevolge artikel 2.76d van het besluit binnen een maand na aflevering van een koppel het uitvalpercentage van mannelijke en vrouwelijke vleeskalkoenen. Het uitvalpercentage is het aantal dieren van een koppel dat vanwege een natuurlijke oorzaak is gestorven, gedeeld door het totaal aantal dieren waaruit het koppel aan het begin van het productieproces bestond, vermenigvuldigd met 100. Voorheen was voorgeschreven dat een houder van vleeskalkoenen maatregelen moest nemen als de uitval bij vier van de vijf opeenvolgende koppels mannelijke en vrouwelijke dieren gemiddeld hoger was dan respectievelijk 10% en 6%. Deze percentages waren inclusief 1% voor de dieren die uitvielen wegens selectie. Sinds 2011 is het houders van kalkoenen op grond van de Verordening registratie en verantwoording antibioticagebruik pluimveesector (PPE) 2011 verplicht om een bedrijfsbehandelplan en een bedrijfsgezondheidsplan op te stellen. In het eerste plan staat beschreven op welke wijze antibiotica worden ingezet, ziektes worden behandeld en tegen welke ziektes wordt gevaccineerd. Het tweede plan beschrijft welke maatregelen het bedrijf verder neemt om het gebruik van antibiotica te beperken. Beide plannen worden opgesteld op basis van een fysieke inspectie van het bedrijf door de dierenarts. Er vindt jaarlijks een evaluatie van de plannen plaats. In verband met deze plannen komt de dierenarts gemiddeld eens in de twee à drie weken op het bedrijf. Daarbij

zal ook de oorzaak van een te hoge uitval worden besproken. Deze verplichting zal met de opheffing van de product- en bedrijfschappen op de Wet dieren worden gebaseerd. Omdat de dierenarts de gezondheidsstatus van de dieren op die manier heel goed volgt, is de verplichting om bij te hoge uitval een dierenarts te raadplegen in dit besluit niet opnieuw opgenomen. Wel blijft de registratieverplichting van het uitvalpercentage in stand: indien dat percentage een drempel van 5% voor een koppel kalkoenhennen en 9% voor een koppel kalkoenhannen overschrijdt, dient de houder de oorzaak van de uitval te registreren.

Verder gelden er voorschriften ter beperking van de bezettingsdichtheid. Dat wordt geregeld in artikel 2.76e van het besluit. Deze normen zijn maximaal 58 kg/m² voor kalkoenhannen en maximaal 48 kg/m² voor kalkoenhennen. Dit verschil kan worden verklaard doordat hanen groter zijn dan de hennen en daardoor de hoogte van de beschikbare ruimte meer benutten dan de hennen. Op advies van de RDA mag de bezetting 1 kg/m² hoger zijn indien de leefomgeving van de kalkoenen in voldoende mate is verrijkt, omdat verrijking van de leefomgeving wenselijk is voor het welzijn van de kalkoenen en het bijdraagt aan het voorkomen van verenpikkerij. Deze uitzondering is van toepassing, indien tenminste 10% van het aantal dieren in de stal zich bezig kan houden met de aanwezige verrijkingselementen, zoals vrij hangende cd's en oude overalls. De normen voor de bezetting zijn lager voor ouderdieren van kalkoenen: 46 kg/m² voor de hanen en 29 kg/m² voor de hennen. Er moet namelijk genoeg ruimte zijn in de stal voor de paring. Voor de opfok is de maximale bezetting 56 kg/m² voor de hanen en 49 kg/m² voor de hennen.

Voor alle kalkoenen geldt de strooiseleis van artikel 2.76f. Dit betekent dat de stallen waarin de dieren worden gehouden voorzien moeten zijn van een droog en rul strooisel (stro of houtkrullen). Het strooisel biedt de kalkoenen de mogelijkheid om een stofbad te nemen, zorgt ervoor dat de mest goed opgenomen wordt en zorgt voor isolatie van de stalvloer. Deze verplichting geldt voor de hele stal, met uitzondering van de ruimte onder de voer- en watervoorzieningen. Ruimtes buiten de stal die beschikbaar zijn voor de kalkoenen vallen hier niet onder.

In paragraaf 2.2 van deze nota van toelichting kwamen de algemene huisvestings- en verzorgingsnormen van het besluit al ter sprake. Artikel 2.5 bevat een aantal algemene voorschriften over het stalklimaat en de verlichting van stallen waar productiedieren worden gehouden. De algemene voorschriften van artikel 2.5 worden in de artikelen 2.76g en 2.76h aangevuld met een aantal specifieke voorschriften voor vleeskalkoenen. Artikel 2.76 g regelt in de eerste plaats dat de luchtverversingscapaciteit in een stal die is voorzien is van mechanische ventilatie ten minste 4 m³/kg levend gewicht per uur moet zijn. Voor bedrijven met mechanische geventileerde stallen die voor 1 juni 2003 zijn gebouwd en sindsdien niet zijn verbouwd, wordt een overgangsrechtelijke voorziening opgenomen in artikel 6.2 van het besluit. Voor deze stallen geldt een norm van 3 m³/kg levend gewicht per uur. In de tweede plaats moet de staltemperatuur voor jonge kalkoenen die net uit de broederij komen de eerste vijf dagen tussen 35 tot 39 ° Celsius op dierniveau bedragen. Daarbij kan de houder verwarmingselementen gebruiken. Daarna bouwt de veehouder de temperatuur geleidelijk af.

De Verordening welzijnsnormen vleeskalkoenen 2003 bevatte streefnormen voor enkele belangrijke componenten van het stalklimaat: de houder moest streven naar een relatieve luchtvochtigheid van 60 tot 80%, een ammoniakconcentratie van ten hoogste 30 ppm en een kooldioxideconcentratie van maximaal 3.000 ppm. Deze streefnormen kunnen niet worden omgezet in wettelijke voorschriften, omdat de bovengenoemde componenten mede afhankelijk zijn van het klimaat. Zo is de relatieve luchtvochtigheid in de buitenlucht bij mistig weer zeer hoog. In dat geval zal de luchtvochtigheid in de stal hoger zijn dan de streefnorm van 60 tot 80%. Verder kan een flexibele omgang met de streefnormen voor luchtvochtigheid in combinatie met de omgevingstemperatuur en andere omgevingsparameters in het belang zijn van het welzijn van de dieren. Om die reden wordt op dit punt volstaan met de algemene huisvestingsnorm in artikel 2.5, vierde lid van het besluit. Die bepaling voorziet er onder meer in dat de relatieve luchtvochtigheid en de gasconcentraties in de omgeving van het dier niet schadelijk mogen zijn voor het dier. De bovengenoemde streefnormen van het PPE geven goede handvatten voor de invulling van dit algemene voorschrift.

Verder stelt artikel 2.76g regels over verlichting. In de ruimte waar vleeskalkoenen en ouderdieren worden gehouden, moet een aaneengesloten rustperiode worden gehanteerd van ten minste acht uur per etmaal. Tijdens die periode mag de stal niet of nauwelijks kunstmatig worden verlicht. Daarnaast moet de lichtsterkte ten minste 20 Lux zijn op dierniveau. Ook dit was voorheen een streefnorm, omdat afwijking noodzakelijk kan zijn in het belang van het welzijn van de dieren. Daarom geldt een uitzondering voor het geval dat een lagere lichtsterkte tijdelijk noodzakelijk is om verenpikkerij bij te actieve dieren en daarmee letsel aan dieren als gevolg van pikkerij en

kannibalisme te voorkomen. Bij een inspectie in een periode waar een lagere lichtsterkte ingesteld is, zal de houder dat moeten kunnen aantonen. Bij dit probleem kan ook het ter beschikking stellen van verrijkingselementen een oplossing bieden. Pas als dergelijke, preventieve maatregelen niet werken, komt het verlagen van de lichtsterkte, als uiterste redmiddel, in beeld. Niet overgenomen is de streefnorm dat de lichtsterkte in de eerste 5 dagen na de opzet van de jonge kalkoenen aanzienlijk hoger moet zijn dan 20 Lux, zodat zij gemakkelijk de weg vinden naar de water- en voervoorzieningen. De reden daarvoor is dat de lichtsterkte in de praktijk sterk varieert, van 30 tot 200 Lux, vanwege de grote verschillen in de inrichting van de stallen (lampen, kleur van het isolatiemateriaal, daglicht) en in het gedrag van de jonge kalkoenen

Vleeskalkoenen die zwaarder zijn dan zeven kg, moeten ingevolge artikel 2.76h worden vervoerd in containers als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel g, van verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97 (PbEU 2005, L 3) (hierna: de transportverordening). 'Container' is daarin omschreven als een krat, box, houder of andere stijve constructie die voor het vervoer van dieren gebruikt wordt en geen vervoermiddel is. Containers zijn groter en hoger dan de kratten die gebruikt worden voor het vervoer van kippen. Gezien de grootte van slachtrijpe kalkoenen is het vervoeren van deze dieren in containers beter voor hun welzijn. Bovendien worden containers in de praktijk al gehanteerd. De transportverordening staat in artikel 1, derde lid, toe dat lidstaten strengere nationale maatregelen treffen ter verbetering van het welzijn van dieren tijdens vervoer dat volledig op hun grondgebied verloopt. Om die reden is de reikwijdte van artikel 2.76h beperkt tot vervoer tussen Nederlandse bedrijven.

Ten behoeve van het welzijn van de kalkoenen is een zorgvuldige controle van het koppel en zijn omgeving nodig. Bij deze hoog productieve en stressgevoelige dieren moet de houder snel kunnen ingrijpen als de gezondheid en het welzijn in gevaar zijn. Het gaat om dieren met een relatief kort leven en een snelle groei. Daarom is in artikel 2.76i opgenomen dat de houder ten minste twee keer per dag de gezondheid van de dieren, de goede werking van voer- water- en alarmvoorzieningen, alsmede het stalklimaat en de kwaliteit van het strooisel controleert. De eis dat dieren ten minste twee per dag worden gecontroleerd geldt ook voor houders van andere diersoorten en -categorieën, zoals ouderdieren van vleeskuikens en vleeskuikens.

3.3 Konijnen

Het houden van konijnen voor de productie van vlees gebeurt in Nederland op ongeveer 60 bedrijven. De hele productie vindt meestal plaats op hetzelfde bedrijf. De voedsters (vrouwelijke konijnen die ten minste eenmaal gedekt of geïnsemineerd zijn) produceren zowel opfokkonijnen (konijnen die worden opgefokt tot voedster of fokram) als gespeende konijnen, bestemd voor de vleesproductie. Een voedster krijgt gemiddeld 7 keer per jaar jongen en circa 10 jongen per worp. De jongen blijven bij de voedster totdat ze gespeend worden. Er wordt meestal gebruik gemaakt van kunstmatige inseminatie. Sommige bedrijven hebben eigen fokrammen hiervoor, andere niet. De jonge konijnen blijven meestal op het geboortebedrijf en worden gespeend als ze ongeveer 33 dagen oud zijn. Op een deel van de bedrijven blijven de gespeende konijnen in de hok waar ze geboren zijn (de voedster wordt vervolgens in een ander hok gehuisvest). Bij andere bedrijven worden deze speenkonijnen verder gehouden in aparte hokken, in groepen van 5 tot 35 konijnen. Vleeskonijnen worden naar de slachterij gebracht op een leeftijd van 11 tot 13 weken. Dit is ook het moment waar de houder (vooral vrouwelijke) konijnen selecteert die niet geslacht worden, maar gehouden worden voor de fokkerij. Deze opfokkonijnen mogen voor de eerste keer worden gedekt of geïnsemineerd vanaf een leeftijd van 15 weken. Dat voorschrift is opgenomen in artikel 2.83 van het besluit.

Sinds 1995 is in meerdere rapporten en beleidsnota's aandacht besteed aan het welzijn van voor gehouden productie konijnen. De belangrijkste punten van zorg in deze documenten waren het individueel houden van voedsters, het hoge vervangingspercentage en het houden van konijnen op gaasbodems, maar ook het individueel houden van rammen, de prikkelarme omgeving in de kale kooien, de geringe ruimte per dier en het eenzijdige voer dat niet voldoet aan de knaagbehoefte van konijnen. Daarom heeft de toenmalige Staatssecretaris van Landbouw in oktober 2002 het PPE gevraagd om regelgeving op te stellen voor de huisvesting en verzorging van konijnen. Deze regels zijn opgenomen in de Verordening welzijnsnormen konijnen (PPE) 2006. Met dit besluit worden de voorschriften van deze verordening overgenomen.

Met de overgang naar grotere kooien met betere voorzieningen voor voedsters sinds 2006 (de door de sector genoemde "welzijnskooien") is de sector op weg naar een verbetering van het welzijn van konijnen. Konijnenhouders met een huisvestingssysteem dat reeds in gebruik was op 23 april 2006, het moment dat de Verordening welzijnsnormen konijnen (PPE) 2006 in werking trad, hebben tot 23 april 2016 de gelegenheid om zich aan te passen aan de regelgeving. Tot en met 22 april 2016 moeten zij 50 punten halen volgens het puntensysteem dat is opgenomen in bijlage II. De sector gaat het welzijn van konijnen verder verbeteren met het in 2010 opgestelde eigen plan van aanpak "Welzijn in de Konijnenhouderij". De eerste stap van dit plan is het verplicht stellen van de welzijnskooien voor drachtige en dekrijpe voedsters vanaf 23 april 2016. In het plan van aanpak is gekozen voor 2016, zodat houders die recente investeringen hadden gedaan in kooien voor drachtige en dekrijpe voedsters de tijd kregen om die kooien economisch af te schrijven. Die wens wordt met dit besluit gerealiseerd. Verder wil de sector in de komende jaren toewerken naar algehele groepshuisvesting voor zowel voedsters als vleeskonijnen. Tegen die tijd hoopt men een oplossing te hebben gevonden voor de tot nu toe ondervonden problemen bij dit systeem, zoals agressie van de voedsters. Eén bedrijf beschikt over een "semigroepshuisvesting" voor de voedsters met jongen. In dit systeem worden na het insemineren van de voedsters meerdere voedsters met jongen in een groep gehuisvest.

Paragraaf 7.1 is van toepassing op bedrijfsmatig gehouden gespeende konijnen, opfokkonijnen en voedsters en fokkrammen die worden gehouden voor de productie van vleeskonijnen en opfokkonijnen. Artikel 2.80 betreft de verplichting voor de houder van die konijnen om maandelijks een aantal gegevens te registreren: het aantal levend geboren konijnen, het aantal gespeende konijnen, de aantallen aan- en afgevoerde dieren en het uitvalpercentage van gespeende konijnen, voedsters en opfokkonijnen.

Artikel 2.81 gaat over de uitval. Voor gespeende konijnen, voedsters en opfokkonijnen moet de houder maandelijks het uitvalpercentage berekenen. Voor gespeende konijnen wordt dat percentage berekend door het aantal dieren van een koppel dat niet-levend van het bedrijf is afgevoerd te delen door de som van het aantal dieren waaruit het koppel na het spenen bestond en het aantal gespeende konijnen dat die maand aan het koppel is toegevoegd (aankoop), vermenigvuldigd met 100. Voor voedsters en opfokkonijnen wordt het uitvalpercentage berekend door het aantal voedsters of opfokkonijnen dat niet-levend van het bedrijf is afgevoerd, te delen door het aantal voedsters of opfokkonijnen dat die maand gemiddeld op het bedrijf aanwezig was, en dit te vermenigvuldigen met 100. De reden voor het verschil in berekening ligt voornamelijk in het verschil in levensduur van de diergroepen op het bedrijf. De levensduur van voedsters en opfokkonijnen is aanmerkelijk langer dan van gespeende konijnen. Verder komen er iedere maand nieuwe gespeende konijnen bij. Zodra de uitval van gespeende konijnen, voedsters en opfokkonijnen hoger is dan 10% op maandbasis dient de houder een dierenarts te raadplegen. De houder kan daarvoor een dierenarts inschakelen die gespecialiseerd is in konijnen. Deze dierenarts dient te handelen overeenkomstig geldende goede veterinaire praktijken, waaronder de professionele richtlijnen en formularia. Naar aanleiding van het advies van de dierenarts neemt de houder maatregelen in zijn bedrijfsvoering met als doel het uitvalpercentage te verlagen. De houder moet kunnen aantonen welke maatregelen hij genomen heeft en legt dat vast in zijn administratie. Als de uitval gedurende een jaar hoger is dan 10%, moet de houder samen met een dierenarts de werking van de maatregelen evalueren. Naar aanleiding van deze evaluatie zal de houder indien nodig de eerder genomen maatregelen moeten aanpassen. De houder legt het advies van de dierenarts vast in zijn administratie, evenals de door hem genomen maatregelen en de uitkomst van de evaluatie.

De huisvestingsvoorschriften voor konijnen zijn opgenomen in artikel 2.82. Hierin worden vier verschillende categorieën van konijnen onderscheiden: voedsters, opfokkonijnen, fokkrammen en gespeende konijnen. De voedsters die zogen of zeer binnenkort werpen, verblijven in de zogenaamde "welzijnskooien". In deze kooien worden de voedsters samen met niet-gespeende jongen gehuisvest. Ze beschikken over een kooi met een vloeroppervlakte van minimaal 4500 cm², waaronder een nest van ten minste 700 cm² met nestmateriaal en een plateau van ten minste 900 cm² waar de voedster kan rusten en zich afzonderen van de jongen. Het nest en het plateau maken dus deel uit van de vloeroppervlakte. Omdat de vloeroppervlakte minimaal 4500 cm² is, kan de voedster uitgestrekt liggen in de kooi. In de vrije ruimte van minimaal 950 cm² met een hoogte van 60 cm kan de voedster zich oprichten. Hiermee worden vergroeiingen aan de wervelkolom voorkomen. Het nestmateriaal kan variëren van wol, die het konijn zelf plukt, tot houtvezel, gerstestro en vlas. Zoals hierboven beschreven worden de voorschriften voor drachtige en dekrijpe voedsters aangescherpt: voor deze dieren gelden vanaf 23 april 2016 dezelfde huisvestingseisen als voor de andere voedsters. Artikel 6.3, eerste lid, voorziet in die overgangstermijn. Tot dat moment mogen de drachtige en dekrijpe voedsters ook worden gehouden in de kooien waarin de

opfokkonijnen worden gehouden. Die kooien hebben ingevolge artikel 2.82, tweede lid, een oppervlakte van minimaal 2000 cm² per dier. Deze oppervlakte kan eventueel vergroot worden met een plateau. De hoogte van de kooi moet over tenminste 80% van de oppervlakte ten minste 40 cm hoog zijn, zodat deze konijnen zich voldoende kunnen oprichten. Indien in de kooi een voerbak is geplaatst, kan de oppervlakte daarvan worden meegerekend in de kooioppervlakte. Dat geldt niet voor een voerbak die buiten de kooi hangt.

Een fokram dient op grond van artikel 2.28, derde lid, te beschikken over een kooi met een vloeroppervlakte van ten minste 4000 cm² en een hoogte van 60 cm. Het vierde lid van dat artikel betreft de gespeende konijnen, die in kooien zitten met meer dan twee dieren. De oppervlakte per dier (inclusief eventuele plateaus met een breedte van minstens 10 cm) is 700 cm² bij groepen bestaande uit minder dan vijf dieren, en is 600 cm² bij een groep van vijf dieren of meer. Een kooi zonder plateaus heeft een hoogte van ten minste 40 cm boven 80% van de oppervlakte, zodat de dieren zich kunnen oprichten. Bij een kooi met plateaus (vaak kooien bestemd voor voedsters) laten deze plateaus ten minste 20% van de oppervlakte vrij zodat de dieren zich kunnen oprichten. Daartoe moet die ruimte minimaal 40 cm hoog zijn. Gespeende konijnen die in grotere groepen worden gehouden en daardoor in grotere kooien verblijven, kunnen gemakkelijker huppelen en rennen (natuurlijk gedrag).

Artikel 2.82, vijfde en zesde lid, bevat enkele voorschriften die van toepassing zijn op alle kooien voor vleeskonijnen. De afstand tussen een plateau en onderkant van de kooi en tussen plateau en de bovenkant van de kooi dient minimaal 25 cm te zijn. Verder gelden er eisen voor kooien waarvan de vloeroppervlakte uit gaas bestaat. De minimale diameter van de bovenliggende draad moet 2,4 mm zijn en de afstand tussen deze draden ten minste 10 mm en ten hoogste 16 mm. Het doel is om beschadigingen aan de voetzolen van de konijnen te voorkomen. Om die reden dient ook de kooi van voedsters en fokrammen, die ouder en zwaarder worden dan gespeende konijnen, voorzien te zijn van een (plastic) matje van ten minste 900 cm². Deze matjes worden aan de bodem van de kooi vastgekleefd.

In het zevende lid van artikel 2.82 is ten slotte geregeld dat alle konijnen permanent moeten beschikken over ruwvoer of knaagmateriaal (bijvoorbeeld houten stokken) om aan de knaagbehoefte te voldoen. Dat dit materiaal niet schadelijk mag zijn voor de gezondheid van de konijnen, volgt uit de artikelen 1.8, derde lid en 2.4, zevende lid, van het besluit. Met het verstrekken van ruwvoer of knaagmateriaal wordt afwijkend gedrag voorkomen.

Artikel 2.84 bevat een aantal voorschriften over de verlichting in stallen. De houder moet een dag- en nachtritme hanteren om de natuurlijke omstandigheden zo veel mogelijk na te bootsen. Dit dag- en nachtritme houdt dat het minimaal acht uur licht en 8 uur donker moet zijn; in beide gevallen ten minste vier uur aaneengesloten. Tussen de licht- en donkerperiode wordt voor voedsters en fokrammen een schemerperiode van minimaal een uur gehanteerd. De lichtintensiteit dient minimaal 20 lux te zijn op dierhoogte voor voedsters en rammen tijdens de lichtperiode. Dit draagt bij aan hun vruchtbaarheid. Er wordt geen eis gesteld aan de lichtintensiteit voor gespeende konijnen en opfokkonijnen omdat ze een voorkeur hebben voor een schemerige omgeving.

Een zorgvuldige controle van de konijnen en hun omgeving is nodig ten behoeve van hun welzijn. In een commerciële setting zijn konijnen hoog productieve en stressgevoelige dieren die verder snel ziek kunnen worden. Daarom is belangrijk dat de houder snel kan handelen zodra de gezondheid en het welzijn van de konijnen bedreigd wordt. Zoals bij vleeskuikens, bij ouderdieren van vleeskuikens en bij vleeskalkoenen controleert de houder daarom ten minste twee keer per dag de gezondheid van de dieren, de goede werking van voer- water- en alarmvoorzieningen, alsmede het stalklimaat. Ook van belang is dat door een controle twee keer per dag de houder sneller dode dieren uit de stal kan verwijderen. Dit komt en goede aan een snelle herstel van de zieke dieren en aan het hygiëneniveau in de stal.

3.4 Nertsen

De Nederlandse pelsdierensector bestaat uitsluitend uit nertsenhouderijen. De meeste pelsdierbedrijven hebben een omvang van 1.000 tot 5.000 fokteven (83 bedrijven). 52 van de 167 bedrijven zijn groter van omvang: 5.000 tot 10.000 fokteven (bron LEI/DR, cijfers 2013). De nertsenhouderij kent een jaarcyclus. Nertsen krijgen één keer per jaar jongen. De cyclus begint in maart met de paartijd. Van eind april tot en met de eerste helft van mei worden de jongen (pups) geboren, gemiddeld vier tot zes per moederdier.

De jongere fokteven werpen over het algemeen vroeger (eind april tot en met de eerste week van mei) en oudere fokteven werpen later in deze periode (de eerste twee weken van mei), afhankelijk

van het gekozen paarsysteem. Het is gebruikelijk om pups, indien voor pup of moederdier noodzakelijk, over te leggen naar pleegmoeders. Dit kan bijvoorbeeld bij zeer grote worpen noodzakelijk zijn, omdat een groot aantal snelgroeiende pups te belastend is voor het betreffende moederdier. Indien overleggen naar pleegmoeders noodzakelijk is dan worden pups bij voorkeur bij pleegmoeders gelegd met nesten van dezelfde leeftijd.

In juli worden de pups gespeend. Nertsen worden om bedrijfsorganisatorische redenen op systematische wijze gespeend. De nesten worden bij het spenen geselecteerd op basis van de leeftijd van de pups en er wordt in een aantal verschillende rondes door de stal gespeend. In de praktijk is dit de meest werkbare manier gebleken en ook de manier die de minste verstoring van de rust in de stallen oplevert. Door de omvang van de bedrijven zal de totale periode van het spenen op het bedrijf enige weken in beslag nemen.

Bij de totstandkoming van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren zijn door de Tweede Kamer zorgen geuit over het welzijn van pelsdieren die worden gehouden voor de productie van bont. Dat heeft er toe geleid dat de toenmalige Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij in mei 1993 aan de etholoog prof. dr. P.R. Wiepkema heeft gevraagd de welzijnsproblematiek van nertsen te onderzoeken. De heer Wiepkema heeft in mei 1994 over zijn onderzoek gerapporteerd. De aanbevelingen uit deze rapportage vormden de basis voor het plan van aanpak van de nertsenhouderij tot het verbeteren van dierenwelzijn (1995), ter uitvoering van de motie Van der Vlies³. Het plan van aanpak bevat een traject om tot verbeteringen op het gebied van huisvesting en verzorging te komen.

De welzijnsvoorschriften voor nertsen zijn tot stand gekomen na overleg met het bedrijfsleven. De afspraken tussen de Tweede Kamer en de Nederlandse Federatie voor Edelpelsdierhouders (NFE) zijn vastgelegd in de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003. Hierdoor werden nertsenhouders verplicht om te investeren in nieuwe huisvestingssystemen. De overschakeling naar de nieuwe huisvesting verliep gefaseerd: op 1 januari 2009 moest 25% van de dieren volgens de nieuwe voorschriften worden gehuisvest, op 1 januari 2013 50% van de nertsen en sinds 1 januari 2014 moeten alle nertsen worden gehuisvest in de nieuwe huisvestingssystemen.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet verbod pelsdierhouderij op 15 januari 2013 geldt een verbod op het houden, doden of doen doden van een dier dat uitsluitend of in hoofdzaak wordt gehouden ter verkrijging van diens pels. Wel is het aan bestaande nertsenhouders onder voorwaarden toegestaan om hun bedrijf nog tot 1 januari 2024 uit te blijven oefenen. Daarbij is de nertsenhouder onder meer verplicht om de nertsen in een zogenaamde huisvestingsplaats te houden. Een huisvestingsplaats is in artikel 1, onderdeel a, van de Wet verbod pelsdierhouderij gedefinieerd als een 'leefruimte dienende tot het houden van nertsen, bestaande uit één of meer compartimenten en voorzien van één of meer verrijkingsobjecten, met daaraan gekoppelde nestboxen, en die ten minste voldoet aan de eisen gesteld in de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003, zoals deze luidde op 17 januari 2008. Zo is gegarandeerd dat nertsenhouders gedurende de overgangstermijn van de Wet verbod pelsdierhouderij moeten voldoen aan de voorschriften over huisvestingsplaatsen. De artikelen van die verordening over leefruimte, nestboxen, bezetting per leefruimte en verrijking van de leefomgeving blijven dus gelden op grond van de artikelen 1, onderdeel a, en 4, onderdeel b, van de Wet verbod pelsdierhouderij, ook nadat de verordening van het PPE is ingetrokken, en hoeven om die reden niet te worden opgenomen in het Besluit houders van dieren.

Voorafgaande aan de totstandkoming van het plan van aanpak nertsenhouderij werden de dieren over het algemeen op te jonge leeftijd gespeend (op een leeftijd van 6 weken). Te jong spenen leidt tot welzijnsproblemen bij de opgroeiende nertsen. Om het spenen op een te jonge leeftijd te voorkomen is gezocht naar een norm die recht doet aan het welzijn van de nertsen en tevens een werkbare situatie voor de bedrijven oplevert. Bij het omzetten van het plan van aanpak nertsenhouderij in de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003 is gekozen voor de datum 1 juli. Deze datum is wederom in overleg met prof. dr. P.R. Wiepkema vastgesteld. Deze methode waarborgt dat het overgrote deel van de dieren ruim na acht weken gespeend wordt. Bij aanvang van de speenperiode op een later moment, bijvoorbeeld 15 juli, komt de situatie in beeld dat de dieren in de eerste nesten al 14 weken oud zijn. Dat is nadelig voor het welzijn van moederdieren en pups, omdat die dan te oud worden om bij het moederdier te zijn. Daarom is voor de datum

³ De motie Van der Vlies (Kamerstukken II 1994/95, 23 900 XIV, nr. 36), waarin de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij werd gevraagd om in overleg met de sector te komen tot een plan van aanpak om een verdere verbetering van het welzijn van gehouden nertsen mogelijk te maken.

van 1 juli gekozen, waarmee recht wordt gedaan aan dierenwelzijn bij spenen en een werkbare situatie op de bedrijven gecreëerd kan worden.

De grondslag in de Wet dieren om het voorschrift van het PPE over de speenleeftijd van nertsen over te nemen, is artikel 2.2, zevende lid, van die wet. Dat artikel luidt als volgt: het is verboden dieren behorende tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen diersoorten of diercategorieën van het ouderdier te scheiden voordat die dieren een bij die maatregel vastgestelde leeftijd hebben bereikt. Deze aanwijzing vindt plaats in artikel 1.20 van het besluit. Voor de overname van het voorschrift over het spenen is dus nodig dat een leeftijd wordt vastgesteld, in plaats van een datum. Het kabinet is van mening dat het binnen de hiervoor beschreven systematische werkwijze mogelijk is om een speenleeftijd van ten minste acht weken te garanderen, mits de individuele pelsdierhouder voldoende rekening houdt met het moment van geboorte van de pups aan het eind van de werpperiode. Daarmee wordt tevens uitvoering gegeven aan een aanbeveling van de Raad van Europa over pelsdieren, ter uitvoering van het Europees Verdrag inzake de bescherming van landbouwhuisdieren, waarin is vastgelegd dat nertsen niet van hun moeder zullen worden gescheiden voordat ze acht weken oud zijn. In uitzonderingsgevallen, als het welzijn van het moederdier of het jong in gevaar is, laat de aanbeveling ruimte om eerder tot spenen over te gaan. Artikel 1.20, vierde lid, van het besluit bevat reeds een vergelijkbare voorziening voor situaties waarin de houder aannemelijk maakt dat eerder spenen noodzakelijk is met het oog op de gezondheid of het welzijn van het dier of het ouderdier.

De onderdelen van de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003 die nog niet elders zijn geregeld krijgen een plek in de nieuwe paragraaf 7.2 van het Besluit houders van dieren. Het gaat om een administratieverplichting en de verplichting voor de nertsenhouder om over een actieplan te beschikken. Verder is geregeld dat de houder dagelijks de kwaliteit van het strooisel moet controleren. De eis dat nertsen immer kunnen beschikken over droog strooisel in het nesthok is opgenomen in artikel 4, derde lid, van de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003 en blijft gelden via de Wet verbod pelsdierhouderij, zoals hierboven beschreven.

4. Regeldruk

Dit besluit leidt tot een verhoging van de regeldruk omdat de inhoudelijke nalevingskosten structureel zullen stijgen met € 70.725.

In de welzijnsvoorschriften voor ouderdieren van vleeskuikens, vleeskalkoenen, konijnen en nertsen van het PPE die met dit besluit worden overgenomen, werd voorheen voorzien door de volgende verordeningen:

- de Verordening welzijnsnormen vleeskuikenouderdieren 2003;
- de Verordening welzijnsnormen vleeskalkoenen 2003;
- de Verordening welzijnsnormen konijnen (PPE) 2006;
- de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003.

Voor de over te nemen taken in het kader van de opheffing van de bedrijfslichamen geldt het uitgangspunt dat de regelgeving gebaseerd wordt op de bestaande verordeningen. Dit besluit is derhalve gebaseerd op hetgeen voorheen was geregeld in de bovengenoemde verordeningen van het PPE en er zijn om die reden geen minder belastende alternatieven overwogen.

Met dit besluit wordt een nieuwe verplichting voor bedrijven geïntroduceerd. Met ingang van 23 april 2016 worden de huisvestingsvoorschriften voor dekrijpe en drachtige voedsters aangescherpt: vanaf dat moment moeten ze worden gehouden volgens de strengere voorschriften voor zogende voedsters. Voor de berekening van de kosten die uit deze verplichting vanaf 2016 zullen voortvloeien is rekening gehouden met een drachtpercentage van 85%. 15% van de voedsters zijn op een gegeven moment dekrijp of drachtig. Per 1000 voedsters zullen 150 nieuwe kooien nodig zijn. Deze kooien zullen de ruimte innemen van twee kooien waar deze voedsters nog gehuisvest (kunnen) worden. Het verschil in investering met de huidige kooien is € 40 per kooi. Daarnaast zal de stalruimte niet toereikend zijn en er zal voor 75 welzijnskooien moeten worden bijgebouwd. Deze extra investering is circa € 300 per welzijnskooi, of € 22 500 in totaal.

De totale investering voor een bedrijf van 1000 voedsters bedraagt circa € 28.500 in verband met de nieuwe verplichting. Er zijn ongeveer 41 000 voedsters in Nederland. Op basis van een jaarlijkse afschrijving van 5% voor de stalruimte en van 10% voor de kooien bedragen de structurele inhoudelijke nalevingskosten € 70.725.

Verder worden met dit besluit geen nieuwe verplichtingen voor burgers en bedrijven geïntroduceerd. Er is geen sprake van nieuwe administratieve lasten.

5. Notificatie

In dit besluit staan diverse voorschriften die mogelijk een technisch voorschrift zijn als bedoeld in artikel 1, elfde lid, van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG 1998, L 204) (hierna: richtlijn 98/34/EG). Dit betreft artikel I, onderdeel B, onderdeel D, artikelen 2.65d en 2.65e, onderdeel E, artikelen 2.76e tot en met 2.76h, onderdeel F, artikelen 2.82 tot en met 2.84 en onderdeel J, in samenhang met onderdeel L.

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

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

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

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

Door regels te stellen aan de huisvesting van de betreffende diersoorten (minimale oppervlakte per dier bij pluimvee, minimale afmetingen van kooien bij konijnen, aanwezige voorzieningen in de stallen, minimale scheidingsleeftijd voor nertsen) zorgt de Nederlandse overheid voor voorwaarden voor de bescherming van het welzijn en de gezondheid van dieren behorende tot diersoorten waarvoor geen specifieke Europese richtlijnen bestaan. Deze voorschriften vormen een concretisering van de algemene welzijnsnormen van de Wet dieren. Hiermee wordt het belang van de dieren beter gewaarborgd. De noodzaak van deze regels volgt uit de onderzoeken die aan deze regelgeving ten grondslag liggen, die reeds genoemd werden in de paragraaf 3 van deze nota van toelichting: de regels voor ouderdieren van vleeskuikens en voor vleeskalkoenen zijn gebaseerd op rapporten van de RDA over de huisvesting en verzorging van die dieren. De noodzaak om het welzijn van konijnen te verbeteren, vloeit mede voort uit het rapport van de European Food Safety Authority over de invloed van de huisvestings- en verzorgingssystemen op de gezondheid en het welzijn van konijnen (2005). Verder staat verbetering van het welzijn van konijnen centraal in het plan van aanpak "Welzijn in de Konijnenhouderij". Voor het opstellen van dat plan van aanpak is het rapport 'Ongerief bij konijnen, kalkoenen, eenden, schapen en geiten' (Leenstra et al., 2009) als leidend document gebruikt. Aan de minimale scheidingsleeftijd van nertsen, ten slotte, ligt een aanbeveling van de Raad van Europa over pelsdieren ten grondslag.

De voorschriften zijn verder proportioneel in verhouding tot het te behalen doel: bescherming van dierenwelzijn. Er worden eisen gesteld aan het productieproces van vlees en eieren; niet aan de handel in die producten. Er kan blijken voornoemde rapporten niet worden volstaan met minder vergaande maatregelen; voor bescherming van dierenwelzijn zijn wettelijke voorschriften nodig die voor iedereen in Nederland gelden en waarvan de naleving kan worden afgedwongen. Andere instrumenten dan regelgeving zijn daarvoor niet geschikt. De betreffende voorschriften voldoen dus aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

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

Het ontwerpbesluit is op (datum notificatie) ingevolge artikel 8 van richtlijn 98/34/EG voorgelegd aan de Europese Commissie. **PM:** reacties.

6. Ontvangen commentaren

Op het concept van onderhavig besluit hebben het PPE, de Nederlandse Organisatie van Pluimveehouders (NOP), de Nederlandse Vakbond voor Pluimveehouders (NVP), de Nederlandse Organisatie voor Konijnenhouders (NOK), de Nederlandse Federatie van Edelpelsdierenhouders (NFE) en de Dierenbescherming hun visie kunnen geven. De commentaren hebben aanleiding gegeven tot aanpassingen en verduidelijkingen in de nota van toelichting. Verder bleek het niet werkbaar om de streefnormen voor het stalklimaat van kalkoenen als harde eisen over te nemen. Daarom is besloten om te volstaan met de algemene huisvestingseisen van het besluit. Bij de invulling van die eisen kan de houder de streefnormen die in paragraaf 3.2 van de nota van toelichting zijn opgenomen als handvat gebruiken. Naar aanleiding van een opmerking van de Dierenbescherming is in de nota van toelichting de rol die verrijkingselementen kunnen spelen tegen pikkerij in de kalkoenstallen benadrukt. In reactie op opmerkingen van de NOP zijn de gevolgen van de uitval bij vleeskalkoenen aangepast, zoals beschreven in paragraaf 3.2 van de nota van toelichting. Verder heeft de NOP verzocht om te regelen dat containers waarin vleeskalkoenen in Nederland worden vervoerd die dieren tenminste 40 cm ruimte moet bieden, wat in de praktijk al gebeurt. Een dergelijk voorschrift is een nadere invulling van de stahoogtenorm van artikel 3, onderdeel g, van de transportverordening. Dat onderdeel schrijft voor dat dieren tijdens vervoer beschikken over voldoende stahoogte, gelet op hun grootte en op het voorgenomen transport. Uitwerking van open normen van Europese regelgeving vindt plaats in beleidsregels van de Minister van Economische Zaken. Daarin zal ook dit onderdeel worden opgenomen.

Voor wat betreft de konijnenhouderij is op verzoek van de NOP en de Dierenbescherming een nieuwe eis opgenomen voor de huisvesting van dekrijpe en drachtige voedsters, met ingang van 23 april 2016. De Dierenbescherming heeft daarnaast opgemerkt dat niet alleen bij de overgang tussen licht en donker een schemerperiode zou moeten worden toegepast, maar ook bij de overgang van donker naar licht. Er wordt onderzoek gedaan naar de effecten van een schemerperiode bij de overgang van donker naar licht. Op basis van de uitkomsten van dat onderzoek wordt bezien of ook bij de overgang van donker naar licht verplicht een schemerperiode moet worden gehanteerd. Voorlopig wordt de eis van de verordening van het PPE als zodanig overgenomen. Verder heeft de sector heeft zijn zorgen kenbaar gemaakt over de aanscherping van de speenleeftijd van konijnen, die met de inwerkingtreding van het Besluit houders van dieren heeft plaatsgevonden. De nieuwe speenleeftijd van zes weken die geldt bij verplaatsing van voornamelijk hobby- of gezelschapskonijnen zou tot problemen leiden voor enkele bedrijven waarvan de gespeende (vlees)konijnen op ongeveer vijf weken leeftijd overgebracht worden naar afmestbedrijven. De mogelijke problemen betreffen het welzijn van de voedsters bij het later spenen van de konijnen en de bedrijfsvoering in zijn geheel, met de nodige economische gevolgen. Dit wordt nader onderzocht ten behoeve van een nieuwe afweging over de gewenste minimale speenleeftijd in deze situatie.

De NOP en de Dierenbescherming hebben hun zorg geuit over de controlefrequentie, nu de handhaving anders zal worden vormgegeven. De NVWA zal belast worden met het toezicht. De NVWA is voornemens zijn handavingsstrategie voor deze nieuwe diersoorten te baseren op programmatisch handhaven. Met risicogestuurd toezicht zal gestreefd worden naar een hoog nalevingsniveau van deze wetgeving, ten behoeve van dierenwelzijn.

Naar aanleiding van opmerkingen van de NFE zijn enkele technische aanpassingen gedaan in de nota van toelichting, met name over de wijze waarop het spenen in de praktijk plaatsvindt. Tevens heeft de NFE erop gewezen dat bedrijven uitgeselecteerde fokdieren kunnen hebben die ouder dan een jaar zijn, maar die niet gebruikt worden in het fokproces. Daardoor bestaat er volgens de NFE onduidelijkheid over de vraag hoe deze dieren moeten worden geregistreerd. Deze opmerking van de NFE heeft niet tot aanpassing van de regelgeving geleid. Uitgeselecteerde fokdieren vallen onder de definitie van fokdier: een dier dat gepaard heeft of een jaar of ouder is. Voor deze diercategorie geldt de registratieplicht van artikel 2.88, eerste lid, onderdeel a, van het besluit. De reden om de regelgeving niet aan te passen is dat mogelijke consequenties ten aanzien van de uitgangssituatie voor bedrijven in het kader van de Wet verbod pelsdierhouderij voorkomen moeten worden. De Dierenbescherming is niet ingegaan op de uitnodiging tot consultatie van de

welzijnsvoorschriften van nertsen, omdat zij de nertsenhouderij principieel afwijst en daarom uit principe niet meekijkt met de teksten.

7. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit vast te stellen tijdstip.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdelen A, C, G, H en K

Op diverse plaatsen in het Besluit houders van dieren wordt verwezen naar de bijlage bij dat besluit. Met onderdeel L van het onderhavige besluit wordt een bijlage met overgangsrecht voor konijnenhouders toegevoegd aan dat besluit. Overal waar in het besluit de oorspronkelijke bijlage wordt genoemd, wordt dit aangepast in een verwijzing naar bijlage I. Dat gebeurt met de onderdelen A, C, G, H en K.

Onderdeel I

In artikel 6.2 van het Besluit houders van dieren is een medebewindsgrondslag opgenomen, op grond waarvan het Productschap Vee en Vlees regels kan stellen over groepshuisvesting voor varkens. Deze grondslag is al een tijd in onbruik en komt nu te vervallen. Ook de medebewindsgrondslag in artikel 6.3 van het besluit, waarmee de minister de registratie van legkippenhouders in medebewind kan geven aan Productschap Pluimvee en Eieren, komt te vervallen. Nadere invulling van die registratie kan ingevolge artikel 2.69 van het besluit plaatsvinden bij ministeriële regeling.

Onderdeel J

In onderdeel J is het overgangsrecht opgenomen voor vleeskalkoenen en konijnen. Het overgangsrecht voor vleeskalkoenen, dat is geregeld in artikel 6.2, is hierboven reeds toegelicht in paragraaf 3.2.

Het overgangsrecht voor konijnen bestaat uit drie onderdelen. In de eerste plaats is het, zoals in paragraaf 3.3 besproken, tot 22 april 2016 toegestaan om voedsters buiten de periode van drie dagen voor het berekende tijdstip van werpen tot en met 18 dagen na het werpen te huisvesten in een kooi voor opfokkonijnen. Dat is geregeld in het eerste lid van artikel 6.3. Ten tweede wordt de bestaande voorziening van artikel 15, eerste en tweede lid, van de Verordening welzijnsnormen konijnen (PPE) 2006 overgenomen. Konijnenhouders met een huisvestingssysteem voor konijnen dat op 23 april 2006 reeds in gebruik was, hoeven tot en met 22 april 2016 niet aan alle voorschriften te voldoen. Deze houders moeten ten minste 50 punten halen volgens de tabel die is opgenomen in bijlage II. Wat betreft de drachtige of dekrijpe voedsters heeft de houder, gelet op het eerste lid van artikel 6.3, daarbij de keuze uit artikel 2.82, eerste en tweede lid. Ten slotte wordt de ontheffingsmogelijkheid van artikel 16, eerste lid, aanhef en onderdeel a van de Verordening welzijnsnormen konijnen (PPE) 2006 gecontinueerd. Konijnenhouders die bij de voorzitter van het PPE hebben aangetoond dat zij noodgedwongen zouden zijn hun onderneming te beëindigen na een periode van vijf jaar na inwerkingtreding van die verordening, kunnen tot tien jaar na die inwerkingtreding jaarlijks een ontheffing krijgen van artikel 2.82, eerste lid, onderdeel a, subonderdeel 2, onderdelen b en c, tweede lid en het vierde tot en met zesde lid, onderdelen a en b. In het geval dat die ontheffing wordt ingetrokken, vervalt ook de mogelijkheid om gebruik te maken van de overgangstermijn van artikel 6.3, tweede lid, van het besluit.

Onderdeel F, paragraaf 7.2

Hierboven in paragraaf 3.4 werd al genoemd dat de voorschriften over huisvestingsplaatsen voor nertsen al zijn overgenomen via artikel 4, onderdeel b, in samenhang met artikel 1, onderdeel a, van de Wet verbod pelsdierhouderij. Dit betreft de artikelen 4, 5 en 6 van de Verordening welzijnsnormen nertsen (PPE) 2003. De overige voorschriften worden opgenomen in paragraaf 7.2 van het besluit.

De Minister van Economische Zaken,