Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

28 286 Dierenwelzijn

Nr. 1294

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 mei 2023

Recent ben ik wederom geconfronteerd met gruwelijke misstanden op verzamelcentra, tijdens transport van dieren en in slachthuizen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om varkens die in het slachthuis levend in de broeibak terechtkomen en dieren die worden mishandeld bij het opdrijven. Dit soort bevindingen en berichten gaan mij, en de Inspecteur-Generaal (IG) van de NVWA, aan het hart. De Kamer heeft meermaals aangegeven dat er breed draagvlak is om waar nodig heel stevig in te grijpen door bijvoorbeeld de erkenning van het slachthuis te schorsen. U vindt mij en de IG NVWA in deze opvatting volledig aan uw zijde. Ik heb het al eerder gezegd en herhaal het nogmaals: elk incident waarbij dierenwelzijn in het geding is, is er een te veel. Dierenwelzijn gaat altijd voor efficiëntie en doelmatigheid van het proces in slachthuizen. Daarom is de rol van de onafhankelijk toezichthouder, die stevig kan ingrijpen, zo belangrijk.

Een belangrijke stap in de aanpak van deze problematiek was het «Feitenonderzoek toezichtsketen en tekortkomingen op kleine en middelgrote slachthuizen Noord-Nederland» (2Solve). Mede naar aanleiding van dat onderzoek zijn binnen de NVWA verschillende zaken in gang gezet om de situatie te verbeteren. Ten eerste wordt gewerkt aan versterking van de organisatie van de NVWA. In mijn brief «Organisatie NVWA en HSKT» aan de Kamer ga ik daar nader op in (Kamerstuk 33 835, nr. 216). Ten tweede wordt door de NVWA gewerkt aan het versterken van het toezicht op de vleesketen. Dit betreft onder andere de invoering van het 4-ogen toezicht, ontwikkeling van het verscherpt toezicht en aanscherping van het toezicht op transportwaardigheid.

Naar aanleiding van de uitzending van Eenvandaag en Nieuwsuur begin april jl. heb ik – conform mijn toezegging aan de Kamer – op 11 april jl. – met de Inspecteur-Generaal van de NVWA gesproken. De noodzaak om zichtbaar, stevig en bestraffend te reageren op schendingen van het dierenwelzijn wordt door ons beiden gedeeld. We hebben gesproken over de interne cultuur (zie hiervoor de Kamerbrief «Organisatie NVWA en

kst-28286-1294
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

HSKT») en over de geconstateerde misstanden in de vleesketen en hoe de NVWA daar effectiever toezicht op kan houden. De IG heeft, aanvullend op alles wat al in gang gezet is, zijn aanpak voor het versterken van het toezicht op dierenwelzijn aan mij toegelicht.

De NVWA wil haar toezicht onder andere versterken door de ontwikkeling van het «three strikes out» principe (conform de motie van de leden Van Campen en Eerdm,ans (Kamerstuk 28 286, nr. 1249), door het toezicht te richten op alle betrokken schakels in de keten (van veehouder tot slachthuis) en deze partijen stevig en niet-vrijblijvend aan te spreken op hun onderlinge verantwoordelijkheid. Het moet de sector en de rest van de keten helder worden dat de politiek en de maatschappij van ze eist dat goed om wordt gegaan met dieren en dat als zij zelf hun verantwoordelijkheid niet nemen, we hen daartoe zullen dwingen. De NVWA wil daarnaast met NGO's spreken over hun opvattingen over goed toezicht op een dierwaardige veehouderij en verkennen hoe de samenwerking kan worden verbeterd. Ik steun de IG bij deze aanpak. De IG en ik hebben gesproken over instrumenten die de NVWA nodig heeft om harder en directer in te grijpen. Dit moet zij immers als onafhankelijk autoriteit goed kunnen doen, op basis van duidelijke normen en met een effectief wettelijk instrumentarium.

In deze brief ga ik in op (I) het versterken van het toezicht door de NVWA, (II) aanpassingen aan de wet- en regelgeving om de NVWA daarin te ondersteunen (III) slachtsnelheid, (IV) transportwaardigheid en (V) diverse onderwerpen. Dit conform het verzoek van de Kamer van 9 maart jl. om een stand van zakenbrief over de NVWA.

Daarbij ga ik in op de volgende moties en toezeggingen:

1. Versterken van het toezicht
   - Toezegging evaluatie verscherpt toezicht
   - Motie van de leden Van Campen en Eerdmans over uitwerking handhavingsvoorstel «three strikes out»
   - Motie van de leden Graus en Eerdmans over een roulatiesysteem binnen NVWA-teams om intimidaties en dergelijke te voorkomen
2. Aanpassingen aan de wet- en regelgeving
   - Motie van het lid Van Campen c.s. over realtime op afstand uitleesbaar cameratoezicht in slachthuizen als basisvoorwaarde.
   - Motie van de leden leden Graus en Eerdmans over mogelijk maken van definitieve sluiting van recidiverende slachthuizen
   - Toezegging onderzoek naar de effecten van de bestuurlijke boete in het kader van de Wet dieren
3. Slachtsnelheid
   - Motie van het lid Tjeerd de Groot over het re-evalueren van de bandsnelheid van alle slachthuizen
   - Toezegging Praktijktoets slachtsnelheid
4. Transportwaardigheid
   - Motie van het lid Van der Plas over afspraken met buitenlandse veterinaire autoriteiten over terugkoppeling van klachten over niet transportwaardige dieren
   - Toezegging effect van huidige maatregelen op de naleving van de transportverordening
   - Toezegging uitkomsten van de evaluatie van de codering in het kader van de eisen voor transportwaardigheid van dieren
5. Diverse onderwerpen
   - Motie van het lid Van Campen (VVD) c.s. om bij alle voorbereidende wet- en regelgeving expliciet aandacht te hebben voor maatwerkregels voor zelfslachtende slagers.
   - Toezegging toezicht op plannen van aanpak dierenwelzijnsfunctionaris en standaardwerkwijzen

– Toezegging slacht geitenbokjes

I Versterken van het toezicht

Alle schakels in de keten moeten ervoor zorgen dat dierenwelzijn op ieder moment geborgd is. Het bedrijfsleven neemt momenteel door de hele keten heen onvoldoende zijn verantwoordelijkheid. Elk bedrijf en iedere medewerker binnen het bedrijf moet ervan doordrongen zijn dat zij de verantwoordelijkheid hebben om dierenwelzijn te verzekeren. Ik vind dat bedrijven elkaar hierop moeten aanspreken en zo nodig consequenties aan samenwerking moeten verbinden. Ik heb dat onlangs in een geprek met vertegenwoordigers van de Centrale Organisatie voor de Vleessector, Vee & Logistiek Nederland en Saveetra ook benadrukt. Om de vereiste verandering in de houding van de sector aan te jagen, versterk ik samen met de NVWA het toezicht op de vleesketen, zodat de NVWA meer slagkracht kan tonen.

Verscherpt toezicht voor slachthuizen

Verscherpt toezicht voor slachthuizen is een maatwerkaanpak voor zowel ernstige overtredingen als notoire overtreders, waarmee de NVWA een krachtig instrument aan haar gereedschapskist heeft toegevoegd. Vanaf januari 2023 gaan notoire overtreders en bedrijven die een ernstige overtreding hebben begaan direct een traject in om de naleving zo snel mogelijk te verbeteren. Binnen de NVWA wordt in een – speciaal hiervoor in het leven geroepen – multidisciplinair handhavingsoverleg besproken welke maatregel(en) vanuit het toezicht nodig zijn. De NVWA heeft vanuit het verscherpt toezicht inmiddels op een aantal bedrijven ingegrepen en maatregelen opgelegd. Dit heeft bijvoorbeeld geleid tot het herinstrueren en opnieuw laten opleiden van slachthuispersoneel op het gebied van dierenwelzijn en het afdwingen van een meer onafhankelijke positie van de dierenwelzijnsfunctionaris. In het geval van dierenmishandeling heeft dit bijvoorbeeld geleid tot het vervangen van personeel op het slachthuis. Op basis van praktijkervaringen wordt het verscherpt toezicht verder ontwikkeld en conform mijn eerdere toezegging informeer ik de Kamer hier halverwege dit jaar over (Kamerstuk 28 286, nr. 1267).

Three Strikes Out

De motie «three strikes out» (Kamerstuk 28 286, nr. 1249) van de leden Van Campen en Eerdmans verzoekt om voor de procedure verscherpt toezicht een handhavingsvoorstel van «three strikes out» uit te werken. Het beoogde effect van de motie – dat bedrijven niet telkens wegkomen met ernstige overtredingen waarbij iedereen zich afvraagt waarom niet streng opgetreden wordt – steun ik volledig. Deze motie onderstreept ook de brede behoefte van de Kamer aan heldere, eenvoudige handhavingslijnen wanneer slachthuizen herhaaldelijk ernstig in de fout gaan. Vooral als het gaat om ernstige overtredingen op het gebied van dierenwelzijn. We kennen allemaal de rapporten dat varkens levend door de broeibak gaan en de beelden van dierenmishandeling voorafgaand aan de slacht staan op ons netvlies gebrand. Ik herhaal dat ik deze misstanden onacceptabel vind. Ik heb de NVWA gevraagd om de «three strikes out» methodiek uit te werken voor een aantal specifieke overtredingen op het gebied van dierenwelzijn, die duidelijke misstanden laten zien en in de maatschappij grote weerzin oproepen. De sanctie moet wel proportioneel zijn en niet elke overtreding is van dien aard dat het bedrijf na «three strikes» out is. Overtredingen die hier zeker onder vallen zijn;

- Varkens onbedwelmd in de broeibak;
- Het fixeren van een dier voor de bedwelming door erop te gaan staan of liggen;

Het met voorwerpen prikken in ogen en geslachtsdelen (bijvoorbeeld om op te drijven);
- Het verslepen van dieren die niet meer kunnen lopen en bij bewustzijn zijn;
- Dier met acuut ernstig lijden (gebroken poot, verwonding) laten liggen zonder direct uit zijn lijden te verlossen.

De »three strikes out» is per 1 september 2023 onderdeel van het verscherpte toezicht. In het multidisciplinaire handhavingsoverleg kan dan een integraal en afgewogen oordeel worden gegeven over een bedrijf dat zich schuldig maakt aan ernstige overtredingen van dierenwelzijn. Los van de three-strikes-out aanpak en daar waar het nodig is, zal de NVWA de erkenning eerder schorsen als de feiten en omstandigheden daar aanleiding toe geven. De recente schendingen van dierenwelzijn op een verzamelcentrum waren bijvoorbeeld aanleiding onmiddellijk tot schorsing van de erkenning over te gaan. Ik informeer u begin 2024 over de ervaringen van de NVWA met de three-strikes-out aanpak.

Uitbreiding capaciteit

Bij de NVWA werken veel dierenartsen die zich, samen met de officiële assistenten van KDS, dagelijks inzetten voor het welzijn en de gezondheid van bedrijfsmatig gehouden dieren en voor de veiligheid van ons voedsel. Zij verdienen onze steun, zodat zij met gezag kunnen optreden in de vleessector. Zoals u weet is de capaciteit officiële dierenartsen bij de NVWA die nodig is voor het slachttoezicht schaars. De NVWA zoekt dan ook naar mogelijkheden om dierenartsen aan te nemen met een in Nederland erkende master Diergeneeskunde. Nadat in de jaren 2018–2020 een vijftigtal dierenartsen geworven is uit EU lidstaten, is dit jaar een nieuwe werving van start gegaan. Op dit moment zijn 13 dierenartsen gestart met intensief taal- en cultuurtraject waarna zij instromen in de reguliere basisopleiding tot toezichthoudend dierenarts. Later dit jaar start opnieuw een groep. Tevens is het «instapteam» van start gegaan; een team dat statushouders, die de Nederlandse taal reeds goed beheersen, uit niet-EU landen en in het bezit van een diergeneeskunde diploma dat niet geldig is binnen de EU, een leer- werktraject aanbiedt. Door een combinatie van leren en werken worden zij voorbereid om met succes te solliciteren naar een reguliere functie binnen de NVWA als toezichthouder in het veterinaire werkveld. Inmiddels zitten er 13 mensen in dit traject, dat 22 mei officieel van start is gegaan. In mijn brief «Organisatie NVWA en HSKT» aan de Kamer betoog ik verder dat de inhuizing van KDS bij de NVWA de efficientie en effectiviteit van het toezicht verbetert en daarmee ook de capaciteit vergroot.

II Aanpassingen aan de Wet- en regelgeving

Zoals eerder aangegeven, werk ik aan verbeteringen van het wettelijk kader om de NVWA beter in staat te stellen toezicht te houden in de vleesketen. Het gaat hierbij om vier punten, namelijk het wetsvoorstel voor het verplichten van cameratoezicht op slachthuizen en verzamelcentra, het wetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing, een herziening van het stelsel van bestuurlijke boetes onder de Wet dieren en het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur. Hieronder ga ik uitgebreider in op deze vier punten.

Verplicht cameratoezicht

De NVWA werkt inmiddels 3 jaar met cameratoezicht op ruim 90 slachthuizen (de kleinsten uitgezonderd). Cameratoezicht ondersteunt de NVWA in haar toezichts- werkzaamheden. Zoals eerder aan de Kamer gemeld

(Kamerstuk 28 286, nr. 1199) volg ik de aanbeveling van de NVWA op om cameratoezicht in slachthuizen en op verzamelcentra wettelijk te verplichten, zodat het effectiever en efficiënter kan worden ingezet. Momenteel bereid ik een wetsvoorstel voor ter wijziging van de Wet dieren, waarmee cameratoezicht op slachthuizen en verzamelcentra verplicht wordt. De Kamer is hier eerder over geïnformeerd (Kamerstukken 28 286, nrs. 1237 en 1267). Met deze verplichting wordt het bestaande cameratoezicht in slachthuizen verder verstevigd in wetgeving, komt er verplicht cameratoezicht op verzamelcentra en wordt de grondslag gelegd om in de toekomst nieuwe technologische ontwikkelingen te kunnen toepassen, zoals sensortechnologie en kunstmatige intelligentie (AI), het zogenaamde «slim-cameratoezicht». Eerder heb ik aangegeven parallel aan het wetsvoorstel de onderliggende algemene maatregel van bestuur (AMvB) uit te werken waarin de wetsvoorschriften meer in detail worden vastgelegd (Kamerstuk 28 286, nr. 1267). Tijdens deze uitwerking is gebleken dat het stellen van regels aan cameratoezicht onderzoek vergt, omdat het om een onderwerp gaat waarbij voor het eerst regels gesteld worden. Onderwerpen als privacy, regeldruk en technische mogelijkheden, die een plek moeten krijgen in de lagere regelgeving, vragen zorgvuldige uitwerking. Ik wil de Kamer en de samenleving snel resultaten kunnen laten zien, daarom wil ik het wetsvoorstel met voorrang verder brengen. Op dit moment wordt gewerkt aan het wetsvoorstel en het concept wordt nu gereed gemaakt voor diverse verplichte toetsen, zoals de advisering door de Raad van State en notificatie aan de Europese Commissie. Een aantal van deze verplichte toetsen kennen een langere doorlooptijd, zoals de verplichte standstill van drie maanden na notificatie bij de Europese Commissie. Na de noodzakelijke toetsen en adviezen en verwerking van de de uitkomsten daarvan, zal het wetsvoorstel aan de Kamer aangeboden kunnen worden. De verwachting is dat het wetsvoorstel in het eerste kwartaal volgend jaar aan de Kamer aangeboden wordt.

Realtime en op afstand beoordelen

In het huidige (vrijwillige) regime van cameratoezicht kan de NVWA alleen op het slachthuis zelf de beelden bekijken die gemaakt zijn. Met het wettelijk verplichte cameratoezicht wil ik mogelijk maken dat de NVWA-inspecteur de opgenomen beelden ook via een beveiligde internetverbinding op afstand kan beoordelen, bijvoorbeeld vanuit het NVWA kantoor. Hiermee wordt reistijd van de inspecteurs bespaard. Omdat de privacy van medewerkers en andere personen waarvan mogelijk beeldopnames worden gemaakt, niet in het geding mag komen, zal worden zorggedragen voor beveiligde ict-voorzieningen die ongeoorloofde toegang tot de opgenomen beelden voorkomen.

Met de uitbreiding van de mogelijkheden van het houden van toezicht kom ik tegemoet aan de motie van het lid Van Campen (VVD) c.s., waarin de regering wordt verzocht bij de in voorbereiding zijnde wetgeving cameratoezicht die real time op afstand kan worden uitgelezen als basisvoorwaarde uit te werken (Kamerstuk 28 286, nr. 1250). Hierbij wil ik opmerken dat de potentiële «real time» beschikbaarheid van alle beeldopnames niet betekent dat de NVWA altijd «real time» meekijkt of alle opgenomen beelden kan beoordelen. De beelden zullen steekproefsgewijs door speciaal hiervoor opgeleide NVWA-inspecteurs worden beoordeeld. Ik ga ervan uit dat de ontwikkeling op het gebied van «slim»-cameratoezicht in de toekomst een belangrijke rol in gaat spelen in het efficiënter kunnen beoordelen van de camerabeelden. Ik neem daarom in het wetsvoorstel een grondslag op om op termijn nieuwe technologieën zoals AI-algoritmes en sensortechnologie te kunnen toepassen.

Wetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing

Het wetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing (Kamerstuk 35 892, nr. 2) is half mei in de Kamer behandeld en aangenomen (Handelingen II 2022/23, nr. 81, Stemmingen). Dit wetsvoorstel, dat onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van mijn ambtgenoot van Justitie en Veiligheid en mij valt, voorziet in een wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet dieren met het oog op de versterking en aanvulling van het instrumentarium ten behoeve van de opsporing, vervolging en sanctionering van dierenmishandeling, dierverwaarlozing en overtreding van bepalingen inzake dierenwelzijn, diergezondheid en het aanhitsen van dieren. Daarin is onder meer de mogelijkheid voorzien om een strafrechtelijke vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen. Deze maatregel kan een zelfstandig houdverbod inhouden en een gebiedsverbod inhouden. Het kan daarbij iemand middels het gebiedsverbod dus worden verboden om zich op te houden in de buurt van een slachthuis, waarmee in feite een beroepsverbod wordt opgelegd. Daarnaast kan het houdverbod en gebiedsverbod voor een fors langere duur (levenslang of ten hoogste 30 jaar, conform het door de Kamer aangenomen Amendement, Kamerstuk 35 892, nr. 23) worden opgelegd in vergelijking met de stillegging van de onderneming op grond van de WED (ten hoogste 1 jaar).

Een rechter kan maatwerk toepassen voor wat betreft het aantal dieren en de diersoort(en) waar de maatregel op ziet en kan het houdverbod dus ook opleggen voor andere dieren en diersoorten dan die zijn mishandeld of verwaarloosd. De mogelijkheden die deze nieuwe wetgeving gaat bieden, kunnen ingezet worden om slachthuizen waar misstanden voorkomen en waar geen verbetering optreedt niet alleen tijdelijk te schorsen, maar via het strafrecht veel langer te laten sluiten. Dit sluit aan bij de motie van de leden Graus en Eerdmans om definitieve sluiting van recidiverende slachthuizen mogelijk te maken (Kamerstuk 28 286, nr. 1248) en ik beschouw hierbij de motie als afgedaan. Ik heb daarnaast tijdens de plenaire behandeling van de «Wet aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing» op 11 mei jl. aangegeven dat ik voornemens ben binnen een half jaar de Kamer de uitwerking van het aangenomen Amendement Wassenberg, dat toeziet op een verbod op het doden van aangewezen zoogdiersoorten en ganzen, voor te hangen (Kamerstuk 35 892, nr. 22).

Onderzoek naar de effecten van de bestuurlijke boete in het kader van de Wet dieren

In de reactie op het rapport over de evaluatie van de Wet dieren[1] is toegezegd dat het kabinet een nader onderzoek zal uitvoeren naar de doeltreffendheid en de effecten van de bestuurlijke boete en op basis van de uitkomsten daarvan een besluit neemt over eventuele wijzigingen van de regelgeving hierover.[2]

Dit onderzoek is inmiddels afgerond en het onderzoeksrapport «Bestuurlijke boete Wet dieren, Effecten van de bestuurlijke boete Wet dieren in de praktijk» is als bijlage toegevoegd aan deze brief. De belangrijkste punten uit dit rapport betreffen de gang van zaken bij recidive en het leveren van maatwerk. Ervaren problemen bij de recidivebepaling zijn boetestapeling, juridisering van het proces en het achterblijven van de effectiviteit van het instrument.

[1] Kamerstuk 28 286, nr. 1139.
[2] Idem, p. 15.

Het niet voldoende kunnen leveren van maatwerk door de toezichthouder, met name op grond van de omvang van het bedrijf, wordt eveneens als knelpunt ervaren. Boetes kunnen relatief zwaar uitvallen voor kleine bedrijven (en «particulieren», zoals kinderboerderijen/ hobbyboeren) en relatief licht zijn voor grote bedrijven (zoals grote slachthuizen). Naar aanleiding van het rapport van Berenschot ben ik in overleg getreden met de toezichthouders over de geconstateerde knelpunten. Om de belangrijkste knelpunten te kunnen aanpakken is aanpassing van het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren (het Besluit) noodzakelijk, in ieder geval waar het de recidivebepaling van artikel 2.5 van het Besluit betreft. Afhankelijk van de uitkomsten van het overleg met de uitvoerende diensten en toezichthouders, bezie ik of aanvullende maatregelen gewenst zijn, zoals het doen van aanbevelingen voor uitvoeringsbeleid. Ik verwacht een concept van het aangepaste Besluit begin volgend jaar voor te leggen voor publieke (internet)consultatie. Ik zal tegen die tijd de Kamer ook informeren over de eventueel te nemen aanvullende maatregelen.

Verbod gebruik stroomstootapparatuur

Ik heb de Kamer eerder geïnformeerd dat ik een verbod aan het uitwerken ben op het gebruik van stroomstootapparatuur bij dieren in de veehouderij. Hoewel het gebruik van stroomstootapparatuur bij transport en in slachthuizen nu volgens Europese regelgeving aan strenge voorwaarden is gebonden, blijkt uit de praktijk dat er nog te vaak onachtzaam en op onwenselijke wijze gebruik van wordt gemaakt. Dit leidt tot vermijdbare stress en pijn bij de dieren. Het gebruik van stroomstootapparatuur om dieren voort te drijven zal dan ook door middel van een algemene maatregel van bestuur worden toegevoegd aan de lijst van verboden gedragingen in artikel 1.3 van het Besluit houders van dieren. Het verbod zal op de gehele vleesketen van toepassing zijn, op het primaire bedrijf, tijdens transport en bij en op het slachthuis, voor zover dat mogelijk is binnen de Europeesrechtelijke kaders. Zo biedt Verordening (EG) nr. 1099/2009 geen ruimte om op nationaal niveau het gebruik in slachthuizen volledig te verbieden. Desalniettemin is mijn inzet met het verbod om het gebruik van deze apparatuur in slachthuizen zoveel mogelijk te beperken. Ik verwacht dat de internetconsultatie voor het ontwerpbesluit in juni zal worden gestart. De duur van de internetconsultatie heb ik, in verband met de zomervakantieperiode, met een paar weken verlengd en zal tot half augustus duren. Na internetconsultatie zal de AMvB de gebruikelijke toetsen en adviesprocedures doorlopen, waarna ik er naar streef het ontwerp van de AMvB voor het einde van het jaar voor voorhang aan te bieden aan de Tweede Kamer en de Eerste Kamer.

Andere aanpassingen van de Wet- en regelgeving

In het gesprek met de IG NVWA heb ik afgesproken een analyse uit te voeren om te bezien welke wijzigingen in de regelgeving de NVWA nog beter in staat kunnen stellen om effectief te kunnen handhaven en daadkrachtig op te kunnen treden bij misstanden. Het gaat om wijzigingen in regelgeving in de brede zin, dus met betrekking tot regels voor primaire bedrijven, transport, verzamelcentra, slachthuizen en bedrijfsmatige houders en handelaren van gezelschapsdieren. Als de NVWA meer aanpassingen van de regelgeving nodig heeft, ga ik daar voortvarend mee aan de slag. Het invullen van open normen die relevant zijn voor toezicht op dierenwelzijn in de vleesketen, zal ik ook met voorrang oppakken.

III Slachtsnelheid

Op 8 november 2022 (Kamerstuk 28 286, nr. 1267) is de Kamer geïnformeerd over de voortgang op het dossier slachtsnelheid en de acties die zijn ondernomen om invulling te geven aan de moties van de leden Tjeerd de Groot (Kamerstuk 33 835, nr. 156) en Ouwehand (Kamerstuk 28 286, nr. 1118). In navolging op het rapport naar de invloed van de slachtsnelheid op risicofactoren voor dierenwelzijn, voedselveiligheid en de mogelijkheid voor het goed toezicht kunnen houden, heeft mijn voorganger een onafhankelijke praktijktoets laten uitvoeren. Deze praktijktoets is recent afgerond en het rapport hierover vindt u als bijlage bijgevoegd bij deze brief. Ik wil alle betrokkenen bedanken voor hun inspanningen tijdens dit onderzoek.

Het doel van deze praktijktoets was om te illustreren hoe bij een aantal pluimvee en roodvlees slachthuizen risico's van de slachtsnelheid voor dierenwelzijn, voedselveiligheid en de mogelijkheid voor het goed toezicht kunnen houden, in een slachthuissetting eruit zien. De algemene conclusie uit het rapport is dat er verschillen zijn in risicofactoren tussen de verschillende diersoorten én tussen verschillende slachthuizen binnen een diersoort. Het onderzoek schetst het beeld dat slachthuizen verschillende risicofactoren middels verschillende specifieke maatregelen kunnen ondervangen. En indien juist toegepast, zorgen deze specifieke maatregelen ervoor dat een adequate procesbeheersing bij de gevoerde slachtsnelheid mogelijk is. Dit bevestigt de eerdere aanbeveling dat een toetsing per slachthuis nodig is om te kunnen beoordelen wat de maximale slachtcapaciteit of lijnsnelheid van het specifieke slachthuis kan zijn binnen de gegeven omstandigheden op het betreffende slachthuis. De NVWA neemt de aanbevelingen en aandachtspunten uit de praktijktoets mee in de verfijning en verbetering van het reguliere toezicht en van audits die de NVWA periodiek in slachthuizen uitvoert.

Zoals in deze brief eerder is opgemerkt, is Nederland de afgelopen tijd helaas wederom meermaals geconfronteerd met misstanden in de slachtsector. Ondanks de uitkomst van de praktijktoets dat een verhoging van de slachtsnelheid een van de relevante factoren is, vind ik het een te groot risico om verhogingen van de slachtsnelheid nu toe te staan. Ik wil dat de sector eerst onder de huidige omstandigheden laat zien dat ze het dierenwelzijn kunnen garanderen. De recente beelden van misstanden sterken mijn overtuiging dat de sector eerst stappen zal moeten zetten op dit vlak, voordat ik de aanwijzing aan de Inspecteur Generaal van de NVWA om aanvragen voor verhoging van slachtsnelheid af te wijzen, in zal trekken.

De aanwijzing is zo vormgegeven dat deze geldt, totdat «op grond van gedegen wetenschappelijk onderzoek helder is wat de invloed is van de slachtsnelheid op risicofactoren voor dierenwelzijn en controle op voedselveiligheid en het kunnen houden van goed toezicht» en dat zodra de uitkomsten van dit onderzoek bekend zijn, de Minister van LNV een beleidskader vaststelt met normen voor de beoordeling van aanvragen tot verhoging van de slachtsnelheid. De Aanwijzing geldt daarom totdat het nieuwe beleidskader is vastgesteld. Ik wacht met het ontwikkelen en vaststellen van dit nieuwe beleidskader totdat ik er vertrouwen in heb dat de sector voldoende stappen heeft gezet en dergelijke misstanden niet meer voorkomen. Dat betekent dat de aanwijzing aan de Inspecteur Generaal van de NVWA, om aanvragen voor verhogingen van de slachtsnelheid in slachthuizen af te wijzen[3], voor nu in stand blijft. Zodra ik voldoende vertrouwen in de sector heb, beraad ik mij op de concrete

[3] Stcrt. 2021, nr. 36045.

vervolgstappen ten aanzien van aanvragen voor een verhoging van de slachtsnelheid. De NVWA houdt uiteraard de bevoegdheid om de slachtsnelheid in een slachthuis tijdelijk te verlagen, wanneer zij dit noodzakelijk acht om overtredingen op het gebied van dierenwelzijn of hygiënische praktijken op te laten heffen, of wanneer dit voor adequaat toezicht noodzakelijk is. Deze verlaagde slachtsnelheid blijft tenminste in stand tot het betreffende slachthuis naar oordeel van de NVWA de processen weer adequaat beheerst.

IV Transportwaardigheid

Het komt nog te vaak voor dat dieren die niet geschikt zijn voor vervoer toch op transport gaan en daardoor onnodig lijden. Dat kan en mag niet gebeuren. Houders en vervoerders van dieren dienen een serieuze afweging te maken en bij twijfel te beslissen in het belang van het dier. Er zijn alternatieven voorhanden om dieren lijden door transport te besparen. Allereerst door tijdig te besluiten dat een dier het bedrijf moet verlaten, en indien dit niet tijdig is voorzien, door het dier op het bedrijf te laten euthanaseren. Dieren die ongeschikt zijn om vervoerd te worden, mogen nooit aangeboden worden voor transport.

Herziene werkwijze voor exportcertificering levende dieren

Sinds 2021 hanteert de NVWA de Europese richtsnoeren voor het bepalen van de geschiktheid voor vervoer. Er zijn richtsnoeren voor varkens, paarden en volwassen runderen (Kamerstuk 28 286, nr. 1216). Deze richtsnoeren zijn opgesteld door een aantal NGO's en Europese branche-organisaties en bevatten criteria, op basis waarvan vastgesteld kan worden of een dier met een specifieke aandoening wel of niet geschikt is voor het voorgenomen transport. In een aantal situaties is het namelijk mogelijk licht gewonde of zieke dieren te vervoeren, mits aan specifieke voorwaarden wordt voldaan. De Europese richtsnoeren maken ook onderdeel uit van het sectorprotocol transportwaardigheid.

Aanscherping exportcertificering varkens

Op basis van deze Europese richtsnoeren heeft de NVWA in april 2022 de voorwaarden van transport van licht gewonde of zieke varkens aangescherpt. Het effect van de maatregelen is onder meer te zien in het aantal meldingen van buitenlandse autoriteiten over niet-transportwaardige dieren. Het aantal meldingen uit het buitenland over de aankomst van niet-transportwaardige varkens vanuit Nederland is afgenomen na de invoering van het aangescherpte handhavingsbeleid. Na deze wijziging in 2022 zijn er in 2022 geen meldingen meer ontvangen. In 2023 zijn tot nu toe 2 meldingen uit het buitenland ontvangen en die hadden betrekking op 8 varkens.

Hoewel meerdere factoren een rol spelen bij naleving, lijken de aangescherpte eisen voor transportwaardigheid van varkens een positief effect te hebben.

In het debat van 28 juni 2022 heeft mijn voorganger aangegeven dat u geïnformeerd wordt over de uitkomsten van de evaluatie van de codering in het kader van de eisen voor transportwaardigheid van dieren (de evaluatie pilot varkensrichtsnoeren) (Kamerstukken 33 835 en 28 286, nr. 200). De evaluatie is afgerond en ik informeer u hierbij over de uitkomsten. Vanuit de sector waren COV, V&LN, POV, LTO en Saveetra betrokken. Bij de evaluatie is gekeken naar knelpunten in de huidige werkwijze en welke oplossingen daarvoor zijn. Zowel de NVWA als de sectorpartijen geven aan dat de huidige werkwijze met de varkensricht-

snoeren bijdraagt aan een betere bewustwording bij zowel veehouder als vervoerder van het welzijn van varkens tijdens transport.

De sector geeft aan van mening te zijn dat deze bewustwording op andere wijze had kunnen worden gecreëerd in plaats van de strikte handhaving. De sectorpartijen willen eerst meer onderzoek voordat de richtsnoeren ook in de toekomst worden toegepast. De sector blijft vooralsnog gebruikmaken van de Europese richtsnoeren als basis voor de beoordeling van de geschiktheid van dieren voor het vervoer. Dat is op dit moment wettelijk toegestaan. De NVWA constateert dat de sector zelf nog onvoldoende kritisch kijkt naar transportwaardigheid van dieren die zij willen vervoeren naar het buitenland. De NVWA kiest voor het voorzorgsprincipe en continueert de huidige werkwijze tot meer onderzoek is gedaan. Als de sectorpartijen dit onderzoek in samenwerking met mijn departement en de NVWA willen initiëren, zorg ik dat mijn departement en de NVWA daar waar nodig aan bijdragen. Omdat ik het welzijn van varkens tijdens transport van het grootste belang vind, steun ik de NVWA van harte in haar keuze voor deze werkwijze, gebaseerd op het voorzorgsprincipe.

Aanscherping exportcertificering melkkoeien

Uit de praktijk blijkt dat de NVWA op basis van enkel de Europese richtsnoeren op dit moment niet altijd voldoende kan vaststellen of de geconstateerde afwijkingen bij de licht gewonde of zieke melkkoeien tijdens het transport extra lijden veroorzaakt. Daarmee kunnen dierenartsen het dierenwelzijn onvoldoende borgen en voldoen aan de zorgplicht die zij hebben volgens de Wet dieren[4]. Ook zag de NVWA dat het aantal meldingen van buitenlandse autoriteiten over niet-transportwaardige runderen niet afnam. Dit was reden om de eisen voor gezondheidscertificering voor melkkoeien verder aan te scherpen. Daarom hanteert de NVWA sinds april 2023 bij de gezondheidscertificering van melkkoeien, naast de diergezondheidseisen, de meest recente wetenschappelijke inzichten voor de beoordeling van transportwaardigheid van Bureau Risicobeoordeling & Onderzoek (bureau) van de NVWA (Kamerbrief 28 286, nr. 1259). Bijlage D van dat onderzoek bevat diverse beoordelingsindicatoren en daaraan gekoppelde risicoreducerende maatregelen die toegepast kunnen worden. Met ingang van april 2023 heeft de NVWA, op basis van de Europese richtsnoeren en op basis van het rapport van bureau, de eisen voor exportcertificering van melkvee aangescherpt. Dit betekent concreet dat voor licht gewonde of zieke melkkoeien waarvoor het vervoer mogelijk extra lijden kan veroorzaken, geen exportcertificaten meer worden afgegeven. De aangevraagde export voor die dieren wordt dan geweigerd. Meestal gaat dit over zogenoemde «einde carrière dieren» of «afgemolken koeien», die het primaire bedrijf verlaten om te worden geslacht. Bij deze groep risicodieren is onvoldoende bewijs dat transport naar een ander land geen extra lijden veroorzaakt en daarom kiest de NVWA ook hier voor het voorzorgsprincipe.

Bovengenoemde aanscherpingen passen in de -sinds de zomer van 2021 door de NVWA- ingezette koers om de borging van het dierenwelzijn tijdens transport te verbeteren. Mijn voorganger heeft hier regelmatig met u over gesproken. De sector heeft zich op bepaalde punten regelmatig stevig verzet tegen de aanscherpingen. Inmiddels is duidelijk dat de aanscherpingen heel erg nodig zijn. Bij iedere constatering van een niet transportwaardig rund, heeft desbetreffende veehouder, handelaar of exploitant van een verzamelplaats geen goede afweging gemaakt. En dat

[4] Kamerstuk 31 389.

gebeurt nog steeds te vaak. De sector kijkt onvoldoende kritisch naar de transportwaardigheid van dieren. Daarom ondersteun ik de aanscherping van de werkwijze die de NVWA heeft doorgevoerd en blijft de NVWA bij alle schakels in de sector hard optreden na het constateren van overtredingen. Met de in deze paragraaf geschetste stand van zaken beschouw ik de toezegging om de Kamer te informeren over de stand van zaken van de naleving van de transportverordening als afgedaan (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 945).

Gewijzigde motie van het lid Van der Plas over afspraken met buitenlandse veterinaire autoriteiten over terugkoppeling van klachten over niet transportwaardige dieren

In september 2021 diende het lid Van der Plas een (gewijzigde) motie in over de terugkoppeling van klachten van buitenlandse veterinaire autoriteiten over niet transportwaardige dieren. Daarin wordt gevraagd de procedure rond de afhandeling van klachten te wijzigen, waarbij de NVWA een buitenlandse klacht zo spoedig mogelijk na ontvangst doorspeelt naar de betrokken ondernemer, zodat deze zo snel mogelijk zelf onderzoek kan doen en zo nodig maatregelen kan treffen (Kamerstuk 28 286, nr. 1226). De NVWA werkt aan een procedure om klachten van buitenlandse veterinaire autoriteiten via een vaste procedure te behandelen. Binnengekomen meldingen worden geregistreerd en de ondernemer wordt op de hoogte gesteld. Deze procedure treedt 1 september 2023 in werking. Hiermee beschouw ik deze motie als afgedaan.

V Overige onderwerpen

Motie maatwerk voor zelfslachtende slagers

De motie van het lid Van Campen (VVD) c.s. (Kamerstuk 28 286, nr. 1251) verzoekt de regering bij alle voorbereidende wet- en regelgeving expliciet aandacht te hebben voor maatwerkregels voor zelfslachtende slagers.

Zelfslachtende slagers zijn slachthuizen gecombineerd met een winkel en het zijn in de regel slachthuizen met capaciteit kleiner dan 1.000 grootveeeenheden (GVE) per jaar. Ik inventariseer in 2023 de mogelijkheden om voor deze groep maatwerk in te regelen. Hierbij wordt nauw samengewerkt met de NVWA zodat mogelijkheden door de toezichthouder ook getoetst worden op passendheid en uitvoerbaarheid. Ik zal de kamer in het voorjaar van 2024 informeren over de resultaten. Daarnaast demp ik, zoals voorgaande jaren, in 2023 de NVWA- tarieven voor de kleine slachthuizen, waar het merendeel van de zelfslachtende slagers onder valt.

Toezegging toezicht op juiste implementatie plannen van aanpak dierenwelzijnsfunctionaris en standaardwerkwijzen opnemen in het jaarplan 2023

Mijn voorganger heeft u toegezegd toezicht op juiste implementatie plannen van aanpak dierenwelzijnsfunctionaris en standaardwerkwijzen op te nemen in het jaarplan 2023 (Kamerstuk 28 286, nr. 1237). Dit is gebeurd.

Op elk bedrijf waar dieren gedood worden, is tijdens het reguliere toezicht van de NVWA aandacht voor het adequaat optreden van de dierenwelzijnsfunctionaris.

Verder kijkt de NVWA tijdens de jaarlijkse inspectie «welzijn doden van dieren» of het slachthuis een dierenwelzijns-functionaris heeft benoemd en of het slachthuis een standaardwerkwijze heeft waarin de verantwoordelijkheden van de functionaris beschreven staan. Ik beschouw hiermee mijn toezegging als afgedaan.

Toezegging slacht geitenbokjes

Tijdens het commissiedebat Dieren in de Veehouderij op 10 november 2022 heb ik het lid Boswijk toegezegd om uit te zoeken in welke mate capaciteitstekort bij de NVWA leidt tot afvoerproblemen van geitenbokjes naar slachthuizen tijdens het lammerseizoen (Kamerstuk 28 286, nr. 1283). Tijdens het lammerseizoen worden meer geitenbokjes aangeboden dan buiten het seizoen. Omdat het slachten van geitenlammeren relatief duur en bewerkelijk is, heeft het slachten van andere diersoorten vaak hogere prioriteit. Daarnaast verhogen niet alle slachthuizen hun slachtcapaciteit van geitenbokjes tijdens de lammerperiode. Dat geitenbokjes langer op het veehouderijbedrijf moeten blijven, is dus nauwelijks toe te schrijven aan de capaciteit van de NVWA. De NVWA heeft een oproep aan LTO en de Nederlandse GeitenZuivel Organisatie gedaan om samen met de slachtsector afspraken te maken om prioriteit te geven aan de slacht van geitenlammeren in het lammerenseizoen. Ook als dit een herprioritering van reguliere slachtingen betekent. Ik beschouw mijn toezegging hiermee als afgedaan.

Openbaarmaking inspectieresultaten slachthuizen

Sinds 2018 maakt de NVWA periodiek de namen van roodvleesslachthuizen met permanent toezicht en de aan hen opgelegde sancties openbaar. Daarmee laat de NVWA de aantallen gerichte controles en aantallen schriftelijke waarschuwingen en opgelegde boetes per slachthuis zien. Elk halfjaar verschijnt een update.

Tot slot

In deze brief heb ik uiteengezet welke stappen, mede naar aanleiding van eerdere misstanden, zijn gezet en wat daar bovenop nog in gang gezet wordt. Het blijft mijn inzet te streven misstanden volledig uit te bannen. Daarbij zal er primair een bedrijfscultuur moeten zijn, waarin het dierenwelzijn voorop staat en waar consequenties volgen als zaken niet goed gaan. Zoals aan het begin van deze brief aangegeven, heb ik het bedrijfsleven hierop stevig aangesproken en hen gevraagd welke acties zij zelf in gang gaan zetten om misstanden uit te bannen. Ik volg nauwgezet dat de nodige stappen gezet worden en of deze ook het gewenste effect hebben. Dit zal ik onder andere doen op basis van de bevindingen van de binnenkort op te richten externe commissie stelseltoezicht zoals uiteengezet in mijn brief over de stand van zaken betreffende inhuizing KDS, de herziening van het stelsel van keuren en toezicht en het invoeren van kostendekkende NVWA-tarieven.

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