

33 037	Mestbeleid
28 286	Dierenwelzijn
Nr. 329	Brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 december 2018

De afgelopen maanden heeft een werkgroep vanuit de sector en overheid zich gebogen over de vraag welke aanpassingen in het I&R-systeem voor runderen wenselijk zijn. Deze vraag is ontstaan vanuit de geconstateerde onregelmatigheden in het I&R-systeem. Ongeacht de vraag of deze onregelmatigheden bewust of onbewust in het systeem zijn gekomen is van belang dat een registratiesysteem, zoals het I&R-systeem, juiste gegevens bevat. Deze werkgroep is gevraagd te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de kans op onjuiste registraties in het I&R-systeem voor rundvee te verkleinen. In mijn brief van oktober 2018 (Kamerstuk 33037, nr. 312) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de maatregelen die worden genomen om de kans op onjuiste registraties in het I&R-systeem terug te dringen. Met deze brief geef ik invulling aan die toezegging.

Conclusie werkgroep en maatregelenpakket

De conclusie van de werkgroep is dat het I&R-systeem voor rundvee robuust is. Wel zijn er nog mogelijkheden om de kans op onjuiste registraties verder terug te dringen. De accuraatheid van het I&R-systeem valt of staat met een juiste en tijdige registratie door de dierhouders. Dat is inherent aan een systeem met informatie op basis van een meldplicht. De grootste risico's op het ontstaan van onjuistheden in het I&R-systeem zitten bij het invoeren van gegevens na de geboorte van een kalf, de start van de registratie van het dier. Als een dier eenmaal goed geregistreerd staat is het risico op het ontstaan van onjuistheden in het I&R-systeem een stuk kleiner. RVO.nl beheert het I&R-systeem en zorgt er voor dat eventuele fouten, met betrekking tot runderen die reeds in het systeem staan, snel hersteld kunnen worden door de betrokken houders.

De werkgroep heeft een pakket aan maatregelen opgesteld dat in zijn totaliteit zal bijdragen aan het verkleinen van de kans op onjuiste registraties in het I&R-systeem. Het betreft maatregelen die de sector zelf zal nemen, of al heeft genomen, en maatregelen die de overheid zal nemen of al heeft genomen. In

de bijlage bij deze brief is een overzicht opgenomen van het totale pakket aan maatregelen. Twee van de maatregelen uit dit pakket vergen aanpassing van de regelgeving. Dit betreft de verplichting om kalveren eerst te voorzien van oormerken voordat ze worden aangemeld in het I&R-systeem en de mogelijkheid om bestuurlijke boetes toe te kunnen passen bij de handhaving van de I&R-regelgeving. Een concept van de wijzigingsregeling om deze maatregelen in te voeren is van eind augustus tot half september via internet geconsulteerd. Er zijn in totaal 453 reacties op de internetconsultatie gekomen, van zowel individuele dierhouders, koepelorganisaties, commerciële houders en van hobbyhouders. Tevens heeft de NVWA op de concept wijzigingsregeling een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets gedaan (UHT).

Hieronder geef ik voor een aantal maatregelen een nadere toelichting en betrek ik waar relevant de resultaten van de internetconsultatie en de UHT daarbij. Naast deze twee maatregelen bevatte de conceptwijzigingsregeling ook een maatregel die ik nu niet in zal voeren, namelijk het verkorten van de meldtermijn van drie werkdagen naar drie dagen. Ook op deze maatregel ga ik hieronder nader in.

Nadere toelichting op een aantal specifieke maatregelen

Aanpassing KalfVolgSysteem

Eén van de maatregelen die de sector heeft genomen en die onderdeel is van het pakket betreft een aanpassing van het KalfVolgSysteem (KVS). Op basis van het KVS kunnen kalveren niet eerder dan dat ze 14 dagen oud zijn het bedrijf verlaten. Met ingang van 1 juni jl. is niet langer de opgegeven geboortedatum, maar datum van melding van de geboorte van een kalf in het I&R-systeem bepalend voor het moment waarop de 14 dagen-termijn gaat lopen. Bij een eventuele correctie van een eerder gedane geboortemelding start deze termijn weer opnieuw. Veehouders hebben er daarom baat bij om de kalveren tijdig en correct in te voeren in het I&R-systeem. Ik vind dat de sector hiermee een belangrijke stap heeft gezet.

Merken voor melden

Een maatregel die aanpassing van regelgeving vereist en die ik zal invoeren, betreft het merken voor het melden. Een kalf moet eerst een oormerk aangebracht krijgen voordat de geboortemelding van het kalf in het I&R-systeem wordt gedaan. Als kalveren éerst gemerkt worden voordat zij in het I&R-systeem geregistreerd worden, wordt de kans op foutieve registraties kleiner. De kans op bijvoorbeeld verwisseling van dieren na de registratie

wordt namelijk verkleind. Uit de consultatie kwam naar voren dat merken voor melden praktische problemen met zich mee kan brengen, onder andere met bestaande managementsystemen. Om de sector de tijd te geven zich voor te bereiden op de plicht om te gaan merken voor melden, door bijvoorbeeld aanpassingen te realiseren aan bestaande managementsystemen, ben ik voornemens deze maatregel 1 april 2019 in te laten gaan in plaats van 1 januari 2019. Het aanbrengen van de oormerken en het melden van de geboorte van een kalf in het I&R-systeem dient binnen drie werkdagen plaats te vinden.

Bestuurlijke boete

Het opstellen van het pakket maatregelen voor I&R-rund was niet zozeer de aanleiding om de bestuurlijke boete voor de Regeling I&R in te voeren, maar heeft de invoering hiervan in de tijd naar voren gehaald. De I&R-regelgeving, die nu nog op de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd) is gebaseerd, wordt namelijk op termijn onder de Wet Dieren gebracht. De bestuurlijke boete wordt onder de Wet Dieren en daarop gebaseerde regelgeving breed ingevoerd. Reacties uit de internetconsultatie hadden ook betrekking op het feit dat de bestuurlijke boete niet alleen voor de rundveesector maar tevens voor de andere landbouwhuisdieren zal gaan gelden. Ik ben voornemens om deze maatregel nu ook in te voeren voor de handhaving van alle voorschriften uit de Regeling I&R voor andere landbouwhuisdieren om een consistente wijze van toezicht en handhaving van vergelijkbare voorschriften mogelijk te maken. De NVWA geeft in de UHT aan dat invoering van de bestuurlijke boete betekent dat de effectiviteit van het toezicht op de I&R-regelgeving in zijn geheel naar verwachting toe zal nemen.

Een groot aantal reacties op de internetconsultatie had betrekking op de invoering van de bestuurlijke boete en de categorisering van overtredingen met bijbehorende boetebedragen. De bestuurlijke boete wordt voor het toezichtgebied I&R toegevoegd aan het totale handhavingsinstrumentarium van de NVWA, dat loopt van het geven van een waarschuwing tot en met vervolging via het strafrecht. Welke handhavingsinstrumenten de NVWA inzet in bepaalde situaties werkt de NVWA in overleg met mijn departement nader uit in zogenoemd specifiek interventiebeleid voor de Regeling I&R. De NVWA zal dit op haar website publiceren. Ik zal uw Kamer hiervan op de hoogte stellen. Daarbij geldt dat het gekozen handhavingsinstrument proportioneel zal zijn in relatie tot de overtreding. Zo zal niet elke afwijking in de I&R-registratie direct worden bestraft met een boete; een vergissing is immers menselijk.

Ik heb met de NVWA afgesproken dat er binnenkort, voor de vertegenwoordigers van de sectoren waar de bestuurlijke boete wordt ingevoerd, een bijeenkomst zal zijn met nadere toelichting op de ontwikkeling van het specifieke interventiebeleid voor de Regeling I&R, waarbij proportionaliteit een uitgangspunt is. Ik ga er van uit dat daarmee veel van de vragen over de toepassing van de bestuurlijke boete uit de consultatie beantwoord kunnen worden. Daarnaast ben ik voornemens om de bestuurlijke boetes per 1 juli 2019 in te voeren. Uit de UHT blijkt dat de NVWA tijd nodig heeft om zich voor te bereiden op werken met de bestuurlijke boete specifiek voor overtredingen van de Regeling I&R, waaronder het opstellen van het specifieke interventiebeleid voor de Regeling I&R en het informeren hierover van de sectoren.

In reacties op de internetconsultatie waren er ook opmerkingen over de hoogte van boetebedragen. Op dit moment kunnen houders op basis van het strafrecht geconfronteerd worden met een door de rechter opgelegde boete. De hoogte daarvan kan, binnen de bandbreedte van de hoogte van de desbetreffende strafrechtelijke boetecategorie, variëren. Bij de bestuurlijke boete zijn er verschillende categorieën overtredingen ingesteld met bijbehorende vooraf vastgestelde verschillende boetebedragen. De mogelijke overtredingen van de Regeling I&R zijn in categorieën ingedeeld, naar gelang de gevolgen van de overtreding voor het te beschermen publieke belang. Een overtreding met mogelijke gevolgen voor de voedselveiligheid is bijvoorbeeld in een hogere boetecategorie ingedeeld dan een administratieve overtreding. De hoogte van de bestuurlijke boetes is daarom niet één op één te vergelijken met de hoogte van de boetes die het strafrecht kunnen worden opgelegd. Wat betreft de hoogte van de boetebedragen zal onderscheid gemaakt gaan worden tussen commerciële dierhouders (houders van dieren ter uitoefening van hun beroep of bedrijf) en niet-commerciële dierhouders. In de regeling zal daarom een zogenoemde matigingsclausule worden opgenomen. Die bepaling regelt dat de hoogte van de boetebedragen bij particulieren gehalveerd wordt ten opzichte van de boetebedragen die in de Regeling bestuurlijke boete Gwwd worden genoemd. Een dergelijke bepaling bestaat reeds voor bestuurlijke boetes die op basis van de Wet Dieren kunnen worden opgelegd. Deze matigingsbevoegdheid is van toepassing indien bepalingen uit de Regeling I&R worden overtreden.

Verkorten meldtermijn runderen

Voor het I&R-systeem is een juiste registratie van geboortemeldingen van belang. Daarom stond in de geconsulteerde concept wijzigingsregeling, op

voorstel van de werkgroep, een maatregel die de meldtermijn voor runderen in het I&R-systeem van drie werkdagen naar drie dagen zou verkorten. Het weekend zou dan ook mee gaan tellen voor de meldtermijn van drie dagen. De gedachte achter deze maatregel is dat de kans op fouten kleiner is als de periode tussen de geboorte van een kalf en het melden van de geboorte in het I&R-systeem zo kort mogelijk is.

Uit de consultatie is echter naar voren gekomen dat het verkorten van de meldtermijn praktische bezwaren kent, onder andere bij vleesvee. Vleesvee wordt vaak extensiever gehouden en kan daardoor minder mak zijn. Dat heeft implicaties voor het merken van een pasgeboren kalf. Hier zijn vaak twee personen voor nodig, gezien het mogelijk beschermende gedrag van (moeder)dieren. Een kortere meldtermijn in combinatie met de plicht op het dier te merken voor het melden maakt dat het voor de veehouder lastig te organiseren kan zijn om voldoende mensen beschikbaar te hebben, wat weer tot gevaarlijke situaties kan leiden.

Ik vind deze praktische bezwaren redenen om de voorgenomen verkorting van de meldtermijn niet in te voeren. De sectorpartijen in de werkgroep, met uitzondering van de vleesveesector, hebben evenwel aangegeven sterk te hechten aan het invoeren van deze verkorting van de meldtermijn, omdat het de kans op fouten verkleint. Het is echter niet mogelijk om de maatregel alleen voor melkveebedrijven in te voeren aangezien het I&R-systeem geen onderscheid maakt tussen melkveebedrijven en vleesveebedrijven. Op basis van overleg met de sector heb ik daarom besloten het verkorten van de meldtermijn nu niet in te voeren, maar gezamenlijk te gaan onderzoeken of het op termijn wel mogelijk en verstandig is om onderscheid te gaan maken tussen melkvee- en vleesveebedrijven. Indien dat het geval blijkt te zijn zal ik het verkorten van de meldtermijn specifiek voor melkveebedrijven heroverwegen.

Tot slot

In de geconsulteerde wijzigingsregeling stond ook een voorgenomen aanpassing die relevant is voor de schapen- en geitensector. Het voornemen was het aantal keer dat een schaap of geit dat hermerkt mag worden tot één keer te beperken. Op basis van de uitkomsten van de consultatie en de UHT heb ik besloten deze maatregel niet in te voeren. De maatregel zou tot praktische problemen leiden. Schapen en geiten verliezen namelijk met enige regelmaat één of beide oormerken. Daarbij is het voor een houder niet altijd makkelijk na te gaan hoe vaak een dier al hermerkt is. Zeker als de dieren buiten lopen is het lastig om binnen enkele dagen te constateren dat een dier

één of beide merken verloren is en het originele nummer na te bestellen en opnieuw in te brengen.

Door het pakket van maatregelen voor het I&R-systeem voor runderen worden er prikkels ingebouwd die het tijdig en juist invoeren van gegevens stimuleren. Dit zal de robuustheid van het I&R-systeem verder ten goede komen. De invoering van gegevens in het I&R-systeem blijft echter mensenwerk en daarom kan niet verwacht worden dat het 100% foutloos is. De aandacht die er afgelopen tijd is geweest voor het belang van tijdig en juist melden van informatie in het I&R systeem heeft echter ook voor bewustwording gezorgd wat ook blijkt uit recente cijfers uit het I&R-systeem. Daarnaast kent het systeem op essentiële onderdelen signalerings- en correctiemechanismen. Ik ga ervan uit dat het pakket van maatregelen er voor zal zorgen dat de kans op het ontstaan van onjuistheden in het I&R-systeem wordt teruggebracht. De constructieve samenwerking met verschillende sectorpartijen, die ik voort zal zetten, draagt bij aan dit vertrouwen.

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

Bijlage: overzicht maatregelen I&R

De maatregelen in het kader van I&R zijn in verschillende categorieën onder te verdelen. Er zijn maatregelen die door de sector genomen worden en maatregelen die door de overheid worden genomen. De maatregelen die door de overheid worden genomen zijn onderverdeeld in maatregelen die aanpassing van de regelgeving vergen, en maatregelen die geen aanpassing van de regelgeving vergen.

Categorie	Maatregel	Beschrijving	Invoerings-termijn
Overheids-maatregel, aanpassing van regelgeving nodig	Invoering bestuurlijke boetes voor I&R overtredingen	Geldt voor alle diersectoren. Overgang van strafrecht naar bestuursrecht bij overtredingen I&R-regeling.	1 juli 2019
	Plaatsen oormerken nieuw geboren kalveren binnen 3 werkdagen en merken vóór registratie geboorte	Kalveren moeten eerst gemerkt worden, voordat zij in het I&R-systeem aangemeld worden.	1 april 2019
Overheids-maatregel, geen aanpassing van regelgeving nodig	Verbeteren data-analyses en risicoprofielen door NVWA	Hierdoor kan gerichtere controle en opsporing plaatsvinden.	Reeds bezig, continue inzet
	Geen paspoorten voor geblokkeerde dieren	Bij export van een rund moet een paspoort worden aangevraagd. Bij dierblokkades mogen geen paspoorten worden verstrekt. Alle	Reeds doorgevoerd

	mogelijke scenario's met dierblokkades zijn doorgelopen, het is nu zeker dat paspoorten geblokkeerd worden als het dier geblokkeerd is.	
Koppelen van EU-systemen I&R bij invoer en uitvoer van dieren	Verbeterde uitwisseling van I&R-gegevens tussen lidstaten.	Loop van 2019
Aanpassing I&R-app van RVO.nl	Bekeken wordt of de I&R-app dusdanig aangepast zal worden zodat er meer informatie wordt gegeven als er een signalering komt over een foute melding. Bijvoorbeeld wat er niet goed is gemeld, welk dier het betreft en wat de maatregel daarvan is.	In 2019
Vermindering aantal UBN's als houder meerdere UBN's per locatie heeft	Door te zorgen dat een houder niet meerdere UBN's per locatie heeft wordt de kans op foutieve registraties verkleind omdat er maar 1 UBN is. Doordat het al langer beleid is dat er per locatie 1 UBN aangevraagd kan	Reeds doorgevoerd, continue inzet

	worden zullen er geen nieuwe locaties met meer UBN's ontstaan en op termijn het aantal dubbele UBN's teruglopen.	
Verhogen retributies en/of aanscherpen voorwaarden bij frequente of bepaalde herstelmeldingen, in overeenstemming met Maat Houden	Er zal een haalbaarheidsstudie worden uitgevoerd naar de mogelijkheid voor het verhogen van de retributies en/of aanscherpen van de voorwaarden bij frequente of bepaalde herstelmeldingen.	In 2019
Opgeven moederdier bij destructiemelding (dodgeboren) kalf	Onderzoeken of het meldsysteem van Rendac dusdanig aangepast kan worden dat het onmogelijk wordt om een destructiemelding van een (dodgeboren) kalf in te voeren, zonder het vermelden van het moederdier.	In onderzoek bij Rendac
Eenduidigheid definities diercategorieën	In I&R is niet op dierniveau vastgelegd tot welke categorie het dier behoort (bijvoorbeeld melkkoe of	Continue inzet

		<p>vleeskoe). Bij de bepaling van de fosfaatreductie is daarom beredeneerd tot welke categorie een dier behoort. Omdat een beredenering nooit 100% sluitend is, is vastgelegd dat hier bij nieuwe regelgeving beter op gelet moet worden.</p>	
Sectormaatregel	<p>Melddatum bepalend voor moment transport pasgeboren kalveren: 14 dagen na juiste geboortemelding in I&R pas transport toegestaan (Kalf Volg Systeem (KVS))</p>	<p>Prikkel voor veehouders om kalveren zo snel mogelijk en direct foutloos na de geboorte aan te melden in I&R. De melddatum is bepalend voor het moment van toegestane afvoer. Herstel van de geboortedatum leidt tot een nieuwe uitgangsdatum.</p>	<p>Reeds ingevoerd</p>
	<p>Meldingen aan Rendac via bedrijfsmanagement-systeem (BMS)</p>	<p>Onderzoeken of koppeling van BMS van de veehouder met het systeem van Rendac voor het melden van dode dieren mogelijk en wenselijk is.</p>	<p>In onderzoek bij Rendac en sector.</p>

Opbouw DNA-databank	De sector doet een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden en bruikbaarheid van het vastleggen van DNA van kalveren in een DNA databank.	Loop van 2019
I&R-registratie, incl. blokkademeldingen in KVS-app voor handelaren zichtbaar maken	Om het KalfVolgSysteem (KVS) goed uit te kunnen voeren, is het nodig dat de handelaar online alle relevante gegevens kan raadplegen via de app van het KVS. Daarbij zullen blokkades ook in de KVS-app opgenomen gaan worden.	Loop van 2019
Cultuuromslag bewerkstellingen	Herhalen en vaak blijven benadrukken van de inhoud en het belang van de regels en consequenties van overtreding.	Reeds ingevoerd, continue inzet