

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Agro
Directie Dierlijke Agroketens en
Dierenwelzijn

Auteur

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

TER BESLISSING

Datum

7 oktober 2022

Kenmerk

DGA-DAD / 22511908

BHM 22517845

nota

Kamerbrief dierwaardige veehouderij en Nota van
Wijziging amendement Wet dieren

Bijlage(n)

6

Parafenroute

[Redacted]
[Redacted] [Redacted] [Redacted]
[Redacted]
[Redacted] [Redacted]
[Redacted]

Aanleiding

Op 27 september is het ambtelijk voorportaal CFL akkoord gegaan met het in de ministerraad agenderen van bijgaande nota van wijziging voor een adviesaanvraag aan de Afdeling advisering van de Raad van State. U wordt hierbij gevraagd in te stemmen met agendering van de nota van wijziging in de ministerraad. Daarnaast wordt u gevraagd een besluit te nemen over het verzenden van de brief dierwaardige veehouderij, mede vanwege de directe samenhang tussen die brief en de nota van wijziging. In de brief dierwaardige veehouderij wordt namelijk uitvoering gegeven aan het coalitieakkoord en uiteengezet waarom het vorig jaar aangenomen amendement op de Wet dieren¹ niet uitvoerbaar en handhaafbaar is en wordt aangekondigd dat het naar uw oordeel noodzakelijk is dat de wet wordt aangepast. Daartoe dient de nota van wijziging. Belangrijk aandachtspunt bij uw beslissing over de brief is de daarin opgenomen passage over de inwerkingtreding van het amendement vooruitlopend op de nota van wijziging.

Vanwege indiening voor de ministerraad is uw reactie op deze nota vereist.

Geadviseerd besluit

- Akkoord te gaan met agendering van de nota van wijziging in de ministerraad met het oog op snelle indiening bij de Tweede Kamer.
- Akkoord te gaan met verzending van de kamerbrief dierwaardige veehouderij aan de Tweede Kamer na behandeling van de nota van wijziging in de ministerraad.

Ontvangen BPZ

¹ Amendement ingediend door het lid Vestering van de PvdD (Tweede Kamer Vergaderjaar 2020-2021, 35 398, nr. 23).

Kernpunten

Nota van wijziging

- De nota van wijziging is er op gericht om de uitgangspunten van het amendement zo in het stelsel van de Wet dieren vorm te geven dat de regelgeving voorspelbaar en beter uitvoerbaar en handhaafbaar zal zijn.
- De hierin opgenomen wetswijziging:
 - 1) Voegt aan artikel 2.2 (houden van dieren) een bepaling toe inhoudende een verbod om dieren in de veehouderij permanent de mogelijkheid te onthouden om natuurlijk gedrag te vertonen (de gedragingen worden bij AMvB bepaald).
 - 2) Geeft in de toelichting aan dat de op grond van artikel 2.8 (ingrepen) bij AMvB toegestane ingrepen bij dieren in de veehouderij worden heroverwogen, maar wijziging van het artikel zelf is niet nodig.
 - 3) Borgt dat de verboden zien op houders van dieren in de veehouderij (en niet op die van bv. gezelschapsdieren)
 - 4) Laat de middels het amendement aangebrachte wijziging van artikel 2.1 van Wet dieren vervallen.
- De nota van wijziging heeft pas gevolg als de later te maken lagere regelgeving (in AMvB's) ook is opgesteld. Die zal mede worden gebaseerd op de afspraken die nog zullen worden gemaakt in het convenant dierwaardige veehouderij.
- De NVWA heeft een Uitvoerings- en handhavingstoets (UHT-toets) uitgevoerd en acht de wetswijziging uitvoerbaar. Ook het Openbaar Ministerie en J&V (gevolgen rechtspraak) hebben er ambtelijk naar gekeken. Dat gaf geen aanleiding tot wijzigingen. De ATR deelt de conclusie dat de wetswijziging geen regeldrukgevolgen heeft.
- Gelet op bovenstaande is besloten om nu geen agrarische praktijktoets uit te voeren, maar aan te kondigen dat die plaats zal hebben bij de invulling in AMvB's.
- Geschatte planning wetgevingstraject nota van wijziging:
 - 1) Oktober 2022 – januari 2023 nota van wijziging ligt bij Raad van State voor advies
 - 2) Februari 2023: advies Raad van State verwerken en nota van wijziging indienen in de Tweede Kamer
 - 3) Rest 2023: behandeling Tweede en Eerste Kamer (schriftelijk en plenair)

Kamerbrief dierwaardige veehouderij

- De kamerbrief bevat de doelstellingen en de aanpak van de ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij, ter uitvoering van de afspraak in het coalitieakkoord. U komt hiermee de toezegging van uw voorganger na om de Tweede Kamer hierover te informeren. De brief bevat de aanpak van het convenant, de analyse van en omgang met het amendement Vestering (bovenstaande nota van wijziging) en de inzet om met overige wetgeving de dierwaardige veehouderij te verankeren.

- Het convenant is in gang gezet met een startbijeenkomst op 13 oktober onder leiding van onafhankelijk voorzitter Bram van Ojik. De beoogde deelnemers aan de hoofdtafel van het convenant hebben positief gereageerd op de uitnodiging; dat zijn LTO, NAJK, Caring Farmers, DZK (melkvee), POV (varkens), AVINED (pluimvee), Dierenbescherming, CBL (supermarkten) en LNV.
- Het convenant vertaalt de RDA-principes uit de zienswijze Dierwaardige Veehouderij² naar de praktijk, en zal afspraken bevatten over de stappen om die te realiseren (het wat en het hoe). U zet daarbij in de eerste fase van het convenant in op de omslag naar een uiteindelijk volledig gebruik van diergericht ontworpen houderijsystemen.
- De streefdatum voor afronding van het convenant is eind mei 2023.
- U kondigt in de brief ook de voorbereiding van overige wetgeving aan. Daarin wordt:
 - 1) het uitgangspunt van positief welzijn voor dieren, en de vijf RDA-principes die daarvoor geborgd moeten zijn, verankerd (het wetenschappelijke model van Brambell wordt vervangen door het model van Mellor)
 - 2) op basis van de uitkomsten van het convenant, de definitie van wanneer een houderijsysteem geldt als diergericht ontworpen vastgelegd
 - 3) eveneens op basis van de uitkomsten van het convenant, de tijdshorizon voor de ontwikkeling naar diergericht ontworpen houderijsystemen vastgelegd
- Afhankelijk van de nog te verzenden brief aan de Tweede Kamer met de appreciatie op het Remkes-advies, zullen mogelijk nog enkele aanpassingen in de conceptkamerbrief over dierwaardigheid nodig zijn om de samenhang goed te borgen. De betreffende passages in de brief (die relateren aan de integrale landbouwopgaven) zijn gemarkeerd.
- De convenanttafel heeft in de startbijeenkomst aangegeven dat – met het oog op een haalbare planning – fase 1 (afspraken over diergericht ontworpen houderijsystemen) niet in december dit jaar, maar in februari 2023 afgerond zal zijn. Dit is aangepast in de kamerbrief.

Samenloop inwerkingtreding amendement / nota van wijziging

- U kondigt in de brief aan – conform de inzet van uw voorganger – om het amendement Vestering in werking te laten treden per 1 januari 2024, en om tegelijk de nota van wijziging (waarin het amendement vervalt) in procedure te brengen. De indiener van het amendement beoogde blijkens de toelichting 1 januari 2023 als inwerkingtredingsdatum.
- Ambtelijk is geadviseerd de inwerkingtreding van het amendement nog niet in gang te zetten, maar eerst bovenstaande nota van wijziging in te dienen bij de Tweede Kamer en de keuze aan de Kamer te laten of deze de nieuwe wetgeving, dan wel het oorspronkelijke amendement prefereert. Het daarop vooruitlopend vastleggen van de inwerkingtreding van het amendement per 1 januari 2024 zorgt voor een samenloop die veel onduidelijkheid met zich meebrengt.

² [Zienswijze Dierwaardige Veehouderij | Zienswijze | Raad voor Dierenaangelegenheden \(rda.nl\)](https://www.rda.nl)

- De gekozen datum van 1 januari 2024 is krap gelet op de planning van het wetgevingstraject van de nota van wijziging en laat erg weinig ruimte om de uitkomsten van het convenant (die volgens de beoogde planning in juni 2023 beschikbaar zijn) mee te nemen in de regelgeving.
- Wanneer u overeenkomstig het advies er voor kiest om de inwerkingtreding van het amendement niet nu in gang te zetten, kan de Kamer u verwijten een door het parlement aanvaarde wetswijziging naast u neer te leggen. Daar kunt u in dit geval tegen in brengen dat met de Kamer gesproken is over de problematiek van het amendement en dat in de brief van uw voorganger over de stand van zaken van dit onderwerp is aangekondigd dat u het aan de Kamer zou laten om richting te geven (*"Na afronding van de analyse op hoofdlijnen is het aan uw Kamer om nadere richting te geven"*, Brief van 15 juli 2021 Stand van zaken en vervolg amendement artikel 2.1 Wet dieren). Met de brief geeft u de analyse aan de Kamer en met de voorgestelde nota van wijziging geeft u de Kamer een alternatief voor het amendement. Zo laat u de keuze aan de Kamer en wordt voorkomen dat er bij handhavers en houders van dieren onduidelijkheid ontstaat over de regels waaraan zij moeten voldoen en waarop zij zich moeten voorbereiden.
- Wanneer u ervoor kiest om de inwerkingtreding van het amendement nog niet in gang te zetten, zal de concept kamerbrief hierop worden aangepast. De betreffende passages in de brief zijn gemarkeerd.

Planning en timing kamerbrief en nota van wijziging

- Het verdient vanwege de directe samenhang de sterke voorkeur dat gelijktijdig met de adviesaanvraag aan de Raad van State de Kamerbrief naar de Tweede Kamer wordt verstuurd. In de toelichting op de nota van wijziging wordt ook verwezen naar de brief.
- Het is van belang dat de nota van wijziging zo snel mogelijk in de ministerraad wordt geagendeerd, met het oog op een snelle indiening bij de Tweede Kamer. Dat zou – bij voorkeur – kunnen in de ministerraad van 21 oktober a.s. of in die van 4 november a.s.
- De benodigde lagere regelgeving die zal worden gemaakt wordt gebaseerd op de afspraken die in het convenant worden gemaakt. Zodra het convenant is afgerond, kan daarmee worden gestart.
- Op 10 november a.s. is in de Tweede Kamer het commissiedebat Dieren in de Veehouderij gepland waarin het onderwerp dierwaardige veehouderij op de agenda staat; daarom is eveneens van belang dat de kamerbrief en de adviesaanvraag op korte termijn verzonden worden.

Toelichting

Politieke context

- De Partij voor de Dieren (PvdD) en andere ondersteuners van het amendement kunnen kritisch zijn op dit besluit, nu inwerkingtreding van het amendement nog niet, of later dan beoogd plaatsvindt, en de nota van wijziging weliswaar de doelen van het amendement beter wettelijk verankert, maar de concrete verboden op het terrein van ingrepen en ruimte voor natuurlijk gedrag in de veehouderij, pas later in lagere regelgeving – mede gebaseerd op afspraken uit het convenant – vorm krijgen.
- De PvdD gaat er van uit dat het amendement per 1 januari 2023 in werking treedt.
- Er is tot op heden vanuit LNV niet gecommuniceerd over de inwerkingtreding van het amendement.

Krachtenveld

- De context waarin de brief zal landen, wordt mede bepaald door de actualiteiten rondom het Remkes-traject en de keuzes die daarin omtrent dierenwelzijn worden gemaakt.
- De kamerbrief beoogt een balans te vinden tussen het laten zien van concrete stappen en tegelijkertijd het beeld voorkomen dat er alleen maar meer opgaven op de veehouderij afkomen, zonder dat daarbij zicht is op economisch perspectief. Dit economische perspectief zal ook in het convenant aan bod komen.

Strategie

- Gelet op de convenantgesprekken die starten vanaf oktober heeft het de voorkeur dat de Kamerbrief dierwaardige veehouderij met daarin de kaders/keuzes van de minister op dierwaardigheid zo spoedig mogelijk naar de TK wordt verzonden. Die biedt de piketpalen vanuit LNV voor de gesprekken. In de uitnodiging voor de startbijeenkomst zijn de beoogde deelnemers – conform akkoord van uw voorganger – reeds op hoofdlijnen over de kaders, agenda en planning van het convenant geïnformeerd.

Communicatie

- Er is door DC een concept persbericht en woordvoeringslijn opgesteld bij verzending van de Kamerbrief. Die is bijgevoegd in deze behandelmep.
- Ten aanzien van de nota van wijziging en de samenloop met de beoogde inwerkingtreding van het amendement per 1 januari 2024 wordt verwacht dat dit tot onduidelijkheden en vragen zal leiden (politiek en maatschappelijk). Die onduidelijkheid vergt uitleg en zal in een communicatieboodschap niet volledig kunnen worden weggenomen.