

Rijksoverheid en Dierenbescherming

Ministerie van Cultuur,
Recreatie en Maatschappelijk Werk



46X596

Voorwoord

Het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk is een veelzijdig departement. Het bekijkt de samenleving van allerlei kanten. Dat betreft ook de plaats van het dier in onze samenleving. Het dier draagt in belangrijke mate bij aan ons welzijn en onze welvaart: als huisgenoot, als voedselbron, als studie-object, als bron van vermaak, als proefdier, als leverancier van grondstoffen voor kleding, schoeisel e.d. Maar als wij de zaak nu eens van de andere kant bekijken: voelt het dier zich ook «wel» in die rollen? Het zal wel een vraag zijn die niet altijd zo eenvoudig is te beantwoorden. Ik ben evenwel van mening dat wij mensen duidelijke verantwoordelijkheden hebben ten aanzien van het dier dat in bijzondere mate van ons afhankelijk is. Zijn leven, gezondheid en welzijn liggen in onze hand.

In bijgaande nota vestigt de rijksoverheid, en met name het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, de aandacht op de belangen van het dier. Deze belangen dienen een geheel eigen plaats te krijgen en zullen door de overheid, het bedrijfsleven, particuliere organisaties en door ieder persoonlijk, steeds bewust moeten worden afgewogen.

Ik vraag de Nederlandse samenleving de positie van het dier ook van de kant van het dier zelf te bezien. Bij onze besluitvorming zal uitdrukkelijk met het welzijn van het dier rekening moeten worden gehouden. Het dierenbeschermingsbeleid van de rijksoverheid zal er daarom op zijn gericht te bevorderen dat die afweging in onze samenleving bij voortdurende plaatsvindt.

G. C. Wallis de Vries,
staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.



SIGN. 46x596
DEPT. 101
EX. 101
100. 101

8133133

Rijksoverheid en Dierenbescherming

NOTA

VERANTWOORDING

Grote dierenbeschermingsorganisaties en kleinere verenigingen, alsook actiegroepen en particulieren wendden zich in toenemende mate tot de rijksoverheid met het verzoek om de wetgeving op het terrein van de dierenbescherming te verbeteren of uit te breiden en om activiteiten van de betrokken instellingen of groepen financieel te steunen. Een meer samenhangend beleid, van waaruit dergelijke vragen kunnen worden beantwoord, is zeer wenselijk. De onderhavige nota vormt daartoe een aanzet; niet meer dan een aanzet, omdat het ontwikkelen van een dierenbeschermingsbeleid c.q. welzijnsbeleid voor dieren vraagt om een uitwerking van het begrip welzijn.

Het dierenbeschermingsbeleid zal moeten worden ontwikkeld vanuit de erkenning van de intrinsieke waarde van het individuele dier. Het beleid zal er op gericht moeten zijn het dier zoveel mogelijk te beschermen tegen menselijke handelingen die zijn fysieke en ethologische welzijn aantasten. In de praktijk betekent dit dat mensen zich bij voortduring rekenschap zullen moeten geven van de toelaatbaarheid van hun handelingen met betrekking tot dieren. Het belang van het dier zal in een bewust afwegingsproces moeten worden ingebracht.

Bij de begrotingsbehandeling 1981 werd vanuit de Tweede Kamer aan de bewindslieden van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk de vraag voorgelegd of zij «voornemens waren om nog in deze regeringsperiode een nadere structuur en verdieping te geven aan het dierenbeschermingsbeleid» (kamerstuk 16 400, hoofdstuk XVI, nr. 12, vraag 140). Deze vraag werd positief beantwoord. In de daarbij aangekondigde nota, welke thans voor u ligt, wordt de rol van CRM geplaatst in het totale beleid van de rijksoverheid ten aanzien van het welzijn van dieren. De aandacht wordt niet alleen gericht op wetgeving, maar ook op andere beleidsinstrumenten als voorlichting, subsidiëring, onderzoek, onderwijs, overleg e.d. De genoemde activiteiten en verantwoordelijkheden der onderscheiden bewindslieden worden in de nota in hun onderlinge samenhang aan de orde gesteld.

De nota bestaat uit vier delen:

Deel I geeft een kort overzicht van de wetgeving op het terrein van de dierenbescherming;

Deel II bevat een formulering van een dierenbeschermingsbeleid in de vorm van een doelstellingenstructuur;

Deel III geeft een overzicht van activiteiten, die op grond van de doelstellingenstructuur in aanmerking komen om te worden ontwikkeld;

Deel IV geeft aan welke praktische consequenties uit het geformuleerde beleid voortvloeien.

De nota wordt voorafgegaan door een probleemverkenning.

PROBLEEMVERKENNING

1. Achtergronden

De groeiende aandacht voor dierenbescherming en de daaraan gekoppelde vraag naar een standpunt ter zake van de rijksoverheid heeft tweemaal oorzaak.

Enerzijds is vanaf het begin der zeventiger jaren – parallel aan het groeiend milieubewustzijn – ook een nieuwe ethiek ontstaan met betrekking tot de relatie mens – dier. Het eenzijdig antropocentrisch karakter van het menselijk handelen in zijn relatie tot de natuur en andere levende wezens wordt aangevochten. Er wordt gevraagd om «rechten voor al wat leeft». Dit bewustzijn leidt tot een kritische houding ten opzichte van bij voorbeeld jacht (Stichting Kritisch Faunabeheer), sportvisserij (Actie «Vissen hebben ook gevoel»), dragen van bont (Actie «Stop zeehondenmoord»), dierproeven (Dierenbevrijdingsfront), circussen (Jack Londonverbond), dierenhandel (Actiegroep Importbeperking Zoetwaterschildpadden), vleesconsumptie en intensieve veehouderij (Actie Lekker Dier) e.d.

Anderzijds hebben maatschappelijke ontwikkelingen als industrialisatie en welvaart geleid tot voor het welzijn van het dier minder gunstige situaties. Overwegingen van economisch rendement brachten de intensieve veehouderij tot ontwikkeling, waarbij in veel gevallen het fysiek en ethologisch welzijn van vee en pluimvee in de knel kwam. De groeiende welvaart leidde tot een ware «hausse» in huisdieren. Het aantal honden in Nederland is in de afgelopen 10 jaar verdrievoudigd (van ± 600 000 tot ± 2 000 000 honden). Naar schatting telt Nederland voorts momenteel 2 mln. katten. Financiële barrières lijken geen rol meer te spelen bij het aanschaffen van dieren, die daardoor in veel gevallen de status van «consumptie- en wegwerpartikel» hebben gekregen. Zo worden per jaar vele tienduizenden zoetwaterschildpadjes ingevoerd, waarvan slechts 5% ouder dan 1 jaar wordt. Van de vele exotische vogels en vissen die jaarlijks voor volières resp. aquaria worden gevangen sterven grote aantallen voortijdig (tijdens transport e.d.). Daarnaast is het houden van dure rashonden en uitheemse dieren tot statussymbool geworden; adequate huisvesting is veelal (op flats e.d.) niet mogelijk.

2. Wetgeving op het gebied van de dierenbescherming

Specifieke wetten op het gebied van de dierenbescherming zijn naast de Wet op de dierenbescherming (1961) de Wet dierenvervoer (1977) en de Wet op de dierproeven (1977). Daarnaast zijn er wetten, die bepalingen bevatten ter bescherming van dieren, zoals de Vleeskeuringswet en de Veewet (bedwelming slachtdieren).

In de Gezondheidswet voor dieren, waarvan het ontwerp in oktober 1980 aan de Tweede Kamer is aangeboden, wordt uitdrukkelijk het welzijn der dieren als een van de doelstellingen van die wet geformuleerd. De Wet op de dierenbescherming bevat behalve een wijziging van de artikelen 254 en 455 van het Wetboek van Strafrecht, – in welke bepalingen resp. de mishandeling en kwelling van dieren in het algemeen strafbaar worden gesteld – bepalingen die de basis leggen voor het Waak- en Heemhondenbesluit, het Mestkalverenbesluit, het Honden- en Kattenbesluit en het Besluit op de uitheemse dieren. Voorts biedt die wet de mogelijkheid soorten van dieren aan te wijzen die niet geschikt zijn om als huisdier te worden gehouden en op grond daarvan niet voorradig mogen worden gehouden ten behoeve van de verkoop aan particulieren.

De Wet dierenvervoer heeft als doel dieren tijdens het transport te beschermen. Het Besluit dierenvervoer biedt de mogelijkheid nadere regelen te stellen omtrent het vervoer, de verpakkingen en begeleiding en verzorging tijdens het vervoer.

De Wet op de dierproeven verbiedt het verrichten van dierproeven zonder vergunning. Deze wet stelt bepaalde eisen aan de deskundigheid van de personen die met het onderzoek zijn belast. De wet verbiedt tevens het verrichten van dierproeven als alternatieven aanwezig zijn. Ook bevat deze wet het voorschrift om het dier te verdoven bij pijnlijke ingrepen. Verder dient te worden gewezen op internationale regelingen, die bij voorbeeld in het kader van de Raad van Europa en de Europese Gemeenschap onder meer met betrekking tot vervoer van dieren, bescherming van slachtdieren, proefdieren en landbouwhuisdieren zijn of worden getroffen. De Departementen van Landbouw en Visserij en Volksgezondheid en Milieuhygiëne zijn actief betrokken bij de opstelling en uitwerking van deze regelingen.

De wetgeving op het terrein van de dierenbescherming wordt in de praktijk als vrij krachteloos ervaren. Vele overtredingen leiden wegens problemen bij de bewijsvoering niet tot vervolging resp. tot veroordeling. De vaagheid van begrippen in het Wetboek van Strafrecht als «nodeloos», «redelijk doel» en «nodige verzorging» dragen daartoe bij. De verandering in het maatschappelijk normbesef ten aanzien van dieren leidt dan ook tot kritiek op de huidige wetgeving.

3. Mogelijkheden voor beleid

Wetgeving is niet het enige instrument dat de overheid te dezen ter beschikking staat. Voor een effectief dierenbeschermingsbeleid zal ook gebruik moeten worden gemaakt van andere instrumenten, zoals subsidiëring, overleg, voorlichting, onderzoek e.d., die in samenhang moeten worden ontwikkeld en/of uitgebouwd. Deze nota geeft een eerste verkenning van de verschillende mogelijkheden voor zulk een meer samenhangend beleid. De volgende wegen staan daartoe open:

- a. Het op haar doelmatigheid toetsen van de Wet op de dierenbescherming en zo nodig aanpassen en uitbreiden van deze wet.
- b. Het bevorderen van de totstandkoming van op de Gezondheidswet voor dieren gebaseerde regelen onder meer met betrekking tot het welzijn van landbouwhuisdieren en gezelschapsdieren.
- c. Het voorbereiden van regelen tot verdere uitvoering van de Wet dierenvervoer.
- d. Het voorbereiden en uitvoeren van regelen welke uitvoering geven aan de Wet op de dierproeven.
- e. Een effectieve controle op de naleving van de wetgeving op het onderhavige terrein. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan versterking van het overheidstoezicht, subsidiëring van het inspectie-apparaat van het particulier initiatief, de bevordering van inschakeling van vrijwillig kader bij dat inspectiewerk alsmede van de scholing van dit (vrijwillig) kader.
- f. Het bevorderen van een bewustwordingsproces in de samenleving, dat voor het dier negatieve aspecten inherent zijn aan een groot aantal menselijke handelingen. Dit zou kunnen geschieden door middel van subsidiëring van landelijke projecten met een voorlichtend en/of educatief karakter.
- g. Het voorbereiden van regelen, welke het in gevangenschap houden van dieren die niet geschikt zijn als huisdier te worden gehouden tegengaan.
- h. Het evalueren van het Besluit op de uitheemse dieren en zo nodig bijstellen c.q. verscherpen van de eisen, welke aan dierentuinen, circussen en dierenhandel worden gesteld.

4. Consequenties

Enerzijds zal het streven om als rijksoverheid krachtiger dan tot op heden voor de belangen van het dier op te komen in brede kring worden toegejuicht. Anderzijds moet rekening worden gehouden met reacties vanuit sectoren, die bij voorbeeld economische en recreatieve belangen hebben bij

voor het dier minder gunstige situaties. Daarbij dient overigens bedacht te worden dat ook in het verleden verboden van kracht zijn geworden die thans in het normbesef zijn geïntegreerd (bij voorbeeld met betrekking tot paling-trekken, vogelvangst, houden van een trekhond).

Wanneer de overheid het dierenbeschermingsbeleid intensiveert moet vanuit de samenleving een sterker beroep op financiële steun worden verwacht. Het particulier initiatief kent organisaties en groepen, die naast bewogenheid een grote deskundigheid hebben met betrekking tot bepaalde problemen op het terrein van dierenbescherming. De overheid zal van deze krachten gebruik kunnen maken bij de intensivering van een dierenbeschermingsbeleid door hen financieel in staat te stellen projecten (inspectiewerkzaamheden, acties, publikaties e.d.) te ontwikkelen. Thans verleent CRM jaarlijks aan de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren ten behoeve van haar Algemene Inspectiedienst een subsidie.

Het Ministerie van Landbouw en Visserij stimuleert onderzoek inzake de welzijnsaspecten van dieren in de intensieve veehouderij, zowel door het doen verrichten van ethologisch onderzoek aan eigen instituten als door subsidiëring van onderzoeken, welke ter zake door de Commissie Welzijn Landbouwhuisdieren worden verricht.

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen heeft aan de Stichting Film en Wetenschap te Utrecht een subsidie gegeven voor het onderzoek van alternatieven – met name op audiovisueel terrein – van dierproeven bij instituten voor wetenschappelijk onderwijs. Ook wordt door de Faculteit der Diergeneeskunde te Utrecht een onderzoek gedaan op het gebied van het welzijn van kleine huisdieren.

Afgezien van de subsidiëring van genoemd inspectiewerk en wetenschappelijk onderzoek zal ernaar worden gestreefd ten behoeve van activiteiten van het particulier initiatief de nodige middelen beschikbaar te stellen.

Ten slotte zal rekening worden gehouden met het formeren van een ambtelijk apparaat ter voorbereiding en uitvoering van het overheidsbeleid ter zake (de heroverweging van de Wet op de dierenbescherming, het ontwikkelen van uitvoeringswetgeving, het voeren van overleg met betrekking tot planning en coördinatie van activiteiten in de particuliere dierenbescherming, het voeren van interdepartementaal en internationaal overleg).

INHOUD

	Blz.
DEEL I	8
1. Dier en wetgeving	8
2. Dierenbescherming en wetgeving	9
2.1. Wet op de dierenbescherming	9
2.2. De op de Wet op de dierenbescherming gebaseerde algemene maatregelen van bestuur	9
2.2.1. Waak- en Heemhondenbesluit	9
2.2.2. Mestkalverenbesluit	9
2.2.3. Honden- en Kattenbesluit	10
2.2.4. Besluit op de uitheemse dieren	10
2.2.5. Voorbereiding a.m.v.b. betreffende niet als huisdier geschikte diersoorten	10
2.3. Wet dierenvervoer	11
2.3.1. Besluit dierenvervoer	11
2.4. Wet op de dierproeven	11
DEEL II	13
3. Kernpunten van wetgeving en beleid met betrekking tot natuurbescherming en dierenbescherming	13
4. Doelstellingenstructuur van het dierenbeschermingsbeleid	14
5. Doelstellingenstructuur	14
DEEL III	16
6. Activiteiten in het kader van een dierenbeschermingsbeleid	16
7. Enkele opmerkingen met betrekking tot de voorgestelde activiteiten	19
DEEL IV	20
8. Consequenties voor de rijksoverheid	20
8.1. Inleiding	20
8.2. Algemeen overzicht	20
8.3. Intensivering van het dierenbeschermingsbeleid van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	22
8.4. De rol van het particulier initiatief	22
9. Slot	23

Deel I

1. DIER EN WETGEVING

In de loop der jaren heeft de wetgever een aantal wetten uitgevaardigd die betrekking hebben op de behandeling c.q. bescherming van dieren. De eerste wetgeving met betrekking tot de bescherming van het dier is de Wet tegen het voorkomen van hondsolheid van 1875. Daarin werd mishandeling van een hond of een kat strafbaar gesteld. Het strafbaar stellen van mishandeling van ook andere dieren dan honden en katten geschiedde in 1881 bij de Wet tot vaststelling van het Wetboek van Strafrecht. In de periode tot op heden zijn daarnaast diverse wetten tot stand gebracht of gewijzigd die de behandeling en de bescherming van het dier regelen. Ruwweg kunnen deze wetten worden ingedeeld naar de motieven die bij hun ontstaan de voornaamste rol hebben gespeeld. In onderstaand overzicht is tevens aangegeven welke minister primair verantwoordelijk is voor de betrokken wet.

Categorie	Wet	Verantwoordelijke minister
a. Landbouweconomische en veterinaire motieven	Nuttige dierenwet (1914)	Landbouw en Visserij
	Veewet (1920)	Landbouw en Visserij
	Bijenwet (1947)	Landbouw en Visserij
	Vogelziektenwet (1949)	Landbouw en Visserij
	Wet tot wering van besmettelijke ziekten bij knaagdieren (1953)	Landbouw en Visserij
	Runderhorzelwet (1953)	Landbouw en Visserij
	Jachtwet (1954)	Landbouw en Visserij
	Wet uitoefening diergeneeskunst (1954)	Landbouw en Visserij
	Nertsen-Ziektenwet (1960)	Landbouw en Visserij
	Paardenwet (1953)	Landbouw en Visserij
	Visserijwet (1963)	Landbouw en Visserij
	Antibioticawet (1964)	Landbouw en Visserij
	(in voorbereiding) Gezondheidswet voor Dieren ¹	Landbouw en Visserij en Volksgezondheid en Milieuhygiëne
b. Natuurbeschermingsmotieven	Vogelwet (1936)	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
	Natuurbeschermingswet (1967) (Hoofdstuk V)	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
	Wet bedreigde uitheemse diersoorten	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
c. Dierenbeschermingsmotieven	Wet op de dierenbescherming (1961), o.m. inhoudende wijziging artt. 254 en 455	Justitie, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij e.a.
	Wetboek van Strafrecht	
	Wet dierenvervoer (1977)	Landbouw en Visserij, Verkeer en Waterstaat, CRM, Volksgezondheid en Milieuhygiëne
	Wet op de dierproeven (1977)	Volksgezondheid en Milieuhygiëne
	Ontwerp gezondheidswet voor dieren (artikel 7)	Landbouw en Visserij en Volksgezondheid en Milieuhygiëne

¹ Op 20 oktober 1980 is het ontwerp van deze wet aan de Tweede Kamer aangeboden. Bij aanvaarding van deze wet komt een aanzienlijk deel van de Veewet te vervallen. Voorts zullen de Vogelziekten-

wet, de Runderhorzelwet, de Bijenwet, de Wet tot wering van besmettelijke ziekten bij knaagdieren en de Nertsen-Ziektenwet worden ingetrokken.

Hieronder zullen slechts de specifieke dierenbeschermingsregelingen (categorie C) in het kort de revue passeren. Dierenbeschermingsaspecten van andere wetten bij voorbeeld Vogelwet, Landbouwkwaliteitswet (o.m. scharreleierenbesluit), Veewet en Vleeskeuringswet (bedwelming slachtdieren), komen niet aan de orde.

2. DIERENBESCHERMING EN WETGEVING

2.1. De Wet op de dierenbescherming

Op 25 januari 1961 werd de Wet op de Dierenbescherming aanvaard (houdende wijziging van de artikelen 254 en 455 van het Wetboek van Strafrecht en andere voorzieningen op het gebied der dierenbescherming).

Op grond van artikel 254 wordt gestraft hij die zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, opzettelijk een dier pijn of letsel veroorzaakt of de gezondheid van het dier benadeelt alsmede een dier (....) de nodige verzorging onthoudt (misdrijf).

Op grond van artikel 455 wordt gestraft hij die nodeloos een dier pijn of letsel veroorzaakt, nodeloos een dier kwelt of nodeloos de gezondheid van een dier benadeelt of een dier (....) nodeloos de nodige verzorging onthoudt (overtreding).

Voorts legt de Wet op de dierenbescherming in een aantal bijzondere bepalingen de basis voor de volgende algemene maatregelen van bestuur:

- algemene maatregel van bestuur inzake het houden van een waak- of heemhond (artikel 1);
- algemene maatregel van bestuur inzake het houden van mestkalveren (artikel 1);
- een algemene maatregel van bestuur inzake het als bedrijf uitoefenen van het kopen, ten verkoop voorradig hebben, verkopen, in bewaring nemen, africhten of doden van honden en katten (artikel 2);
- een algemene maatregel van bestuur inzake het aanwijzen van uitheemse dieren die niet zonder vergunning van «Onze Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen» (thans: Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk) in een inrichting mogen worden tentoongesteld of vertoond, afgericht dan wel ten verkoop voorradig worden gehouden (artikel 3, eerste lid);
- een (facultatieve) algemene maatregel van bestuur inzake het aanwijzen van dieren die niet geschikt zijn om als huisdier te worden gehouden (artikel 3, vierde lid).

2.2. De op de Wet op de dierenbescherming gebaseerde algemene maatregelen van bestuur

2.2.1. Waak- en heemhondenbesluit

Het waak- en heemhondenbesluit (1962) verbiedt eigenaren en gebruikers van erven, landerijen of andere terreinen een hond te houden die aan een ketting is vastgelegd, indien niet is voldaan aan een aantal eisen met betrekking tot de ketting, het hok en de ren van de betrokken hond. Met betrekking tot de ketting is onder meer voorgeschreven dat deze ten minste twee meter lang moet zijn en door middel van een ring vrij moet kunnen glijden langs een looplijn van ten minste 10 meter. Met betrekking tot het hok is onder meer bepaald dat het steeds bereikbaar, vocht- en tochtvrij moet zijn en moet zijn voorzien van een slaapplaats en een tochtgang. Het besluit bevat voorts voorschriften met betrekking tot de afmetingen, oppervlakte, constructie e.d. van een ren, indien de waak- of heemhond in een dergelijk verblijf wordt gehouden.

2.2.2. Mestkalverenbesluit

Het Mestkalverenbesluit (1961) stelt eisen aan de ruimten waarin mestkalveren worden gehouden. Deze eisen hebben betrekking op de afmetingen van en de hoeveelheid licht in de ruimten waarin de mestkalveren zich bevinden.

De Minister van Landbouw en Visserij heeft onlangs een ontwerp-algemene maatregel van bestuur gepubliceerd waarin de vrij algemene voorschriften van thans nader worden gepreciseerd. In dit ontwerp wordt bepaald dat in een box die minder dan 55 cm breed en 155 cm lang is, geen kalf mag worden gehouden. Boxen waarin mestkalveren worden gehouden met een gewicht van ten hoogste 100 kg moeten binnenwerks ten minste 60 cm breed en 160 cm lang zijn. Boxen waarin mestkalveren met een gewicht van meer dan 100 kg worden gehouden moeten binnenwerks ten minste 70 cm bij 170 cm zijn. Er wordt een overgangperiode van 5 jaar voorgesteld.

Ten slotte wordt de hoeveelheid daglicht die moet kunnen toetreden positiever geformuleerd.

2.2.3. Honden- en Kattenbesluit

Het nieuwe Honden- en Kattenbesluit (1981) geeft nadere regelen met betrekking tot de door burgemeester en wethouders te verlenen vergunningen voor het als bedrijf uitoefenen van het kopen, ten verkoop voorradig hebben, verkopen, in bewaring nemen, africhten of doden van honden en katten. Deze voorschriften hebben betrekking op het bijhouden van een register, het in ontvangst nemen van zieke dieren, inenting, inrichting van de verblijven, de verzorging en het doden van dieren. Ten einde een effectieve controle mogelijk te maken is in het nieuwe besluit de verplichting ingevoerd tot identificatie van honden door middel van tattooage. Aan deze tattooage wordt de uitgifte van een dierenpaspoort gekoppeld, waarin o.m. de verplichte entbewijzen worden opgenomen. Voorts wordt in verband met de kwaliteitsbewaking in deze sector een bewijs van vakbekwaamheid vereist voor houders van vergunningen voor het ten verkoop voorradig hebben of in bewaring nemen van honden en katten.

2.2.4. Besluit op de uitheemse dieren

Sedert 1972 is het «Besluit op de uitheemse dieren» van kracht, waarin wordt bepaald dat het verboden is zonder vergunning uitheemse zoogdieren en vogelsoorten (laatstbedoelde voor zover zij niet vallen onder de bepalingen van de Vogelwet 1936) alsmede alle soorten schildpadden ten toon te stellen, te vertonen, af te richten of ten verkoop voorradig te hebben. De vergunningen worden met bepaalde voorschriften verleend door de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk. Deze voorschriften hebben betrekking op huisvesting, voedsel, hygiëne, quarantaine, veterinaire begeleiding en administratie. Publiekrechtelijke inrichtingen, waar de aanwezige soorten om niet worden tentoongesteld of vertoond, kleinhandelaren en particulieren behoeven geen vergunning.

2.2.5. Voorbereiding algemene maatregel van bestuur betreffende niet als huisdier geschikte diersoorten

Artikel 14 van de Wet bedreigde uitheemse diersoorten behelst een wijziging van artikel 3, vierde lid, van de Wet op de dierenbescherming. Deze wijziging houdt in, dat ten aanzien van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen soorten van dieren die niet geschikt zijn om als huisdier te worden gehouden vergunningen kunnen worden verleend met bepaalde voorschriften. Deze voorschriften zijn erop gericht, dat zulke soorten dieren uitsluitend voor aflevering aan anderen dan particulieren of detailhandelaren ten verkoop voorradig worden gehouden. Een algemene maatregel van bestuur ten aanzien van soorten van dieren die niet geschikt zijn om als huisdier te worden gehouden is tot op heden niet tot stand gekomen. De «Commissie uitvoering Besluit op de uitheemse dieren» heeft zich met deze materie bezig gehouden. In eerste aanleg is als criterium met betrekking tot de vraag, of een dier geschikt is om als huisdier te worden gehouden, geformuleerd: de mate waarin ontplooiingskansen voor het dier aanwezig zijn die voldoen aan zijn natuurlijke aanleg.

Besloten is de lijst van op grond van artikel 2 Wet b.u.d. aangewezen diersoorten af te wachten en slechts de eventueel dan nog voor deze vorm van bescherming overblijvende soorten voor aanwijzing krachtens artikel 3, lid 4, van de Wet op de dierenbescherming in aanmerking te brengen.

2.3. Wet dierenvervoer

De Wet dierenvervoer (1977) heeft ten doel dieren tijdens hun transport te beschermen. De wet betreft het vervoer van dieren, voor zover dit geschiedt in de uitoefening van of ten behoeve van een beroepsonderneming of bedrijf. In de wet wordt bepaald, dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regelen worden gesteld omtrent vervoermiddelen of delen daarvan en verpakkingen, omtrent het vervoer en de berging van dieren in vervoermiddelen en verpakkingen alsmede omtrent de begeleiding en de verzorging van dieren tijdens hun vervoer. Voorts wordt bepaald dat het verboden is, bij algemene maatregel van bestuur aangewezen diersoorten voor vervoer naar het buitenland in te laden dan wel naar het buitenland te vervoeren zonder dat de dieren vergezeld gaan van een door de inspecteur van de Veterinaire Dienst afgegeven certificaat waarin deze verklaart dat hij de dieren geschikt heeft gevonden voor vervoer naar het buitenland. Voorts dienen de dieren te zijn voorzien van de in het certificaat vermelde identificatiemerken of bewijsstukken.

2.3.1. Besluit dierenvervoer

Het Besluit dierenvervoer wijst thans vee en pluimvee aan als diersoorten waarvoor een certificaat als bovengenoemd nodig is. Het ligt in de bedoeling ook honden en katten als zodanige diersoorten aan te wijzen. Voorts wordt in dit besluit een nadere omschrijving gegeven van de eisen die aan het vervoer, de verpakking en de verzorging worden gesteld. Inmiddels is de Beschikking wegvervoer vee- en pluimvee (1980) in werking getreden.

Bijzondere regels worden geformuleerd ten aanzien van het vervoer van vogels en konijnen die als huisdier worden gehouden, van overige zoogdieren en vogels, alsmede van koudbloedige dieren. Tevens wordt bepaald, dat de Minister van Landbouw en Visserij nadere regelen kan stellen ten aanzien van in dit besluit geregelde onderwerpen. Nadere regelen ten aanzien van het vervoer van andere dieren dan vee en pluimvee stelt genoemde minister niet vast dan in overeenstemming met de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.

2.4. Wet op de dierproeven

De Wet op de dierproeven (1977) is tot stand gekomen met het oog op de bescherming van proefdieren. De wet verbiedt het verrichten van dierproeven, als daarvoor geen vergunning is verleend. In de wet worden enkele algemene en speciale maatregelen genoemd die voor het verkrijgen van zo'n vergunning vereist zijn. De hoofdpunten uit de wet zijn de volgende. Een dierproef is pas een proef in de zin der wet, indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daardoor de gezondheid van het dier kan worden benadeeld dan wel in noemenswaardige mate pijn, letsel of ander ongemak aan het dier kan worden berokkend. De wet beperkt zich tot levende gewervelde dieren. Het doel van de proef moet zijn wetenschappelijk onderzoek of toegepast onderzoek, instructie of productie; met uitzondering van het eerstgenoemde onderzoek zullen de proeven in principe slechts mogen worden verricht, als zij rechtstreeks verband houden met de gezondheid of de voeding van mens of dier.

De wet stelt eisen aan de deskundigheid van de personen die bij de uitvoering of het toezicht op dierproeven zijn betrokken. Het is voorts verboden dierproeven te doen, als dit voor het onderzoek niet nodig is of als alternatieve

ven aanwezig zijn. Het is verboden een paard, hond, kat of aap te gebruiken, als voor de proef ook een ander dier kan worden gebruikt. Het is verboden andere dieren te gebruiken dan die welke speciaal zijn gefokt als proefdier of via een erkende dierenhandelaar zijn verkregen. Er kunnen regels worden gesteld met betrekking tot een behoorlijke verzorging, behandeling, huisvesting en voeding van de dieren. Ook kent de wet het voorschrift om het dier te verdoven bij pijnlijke ingrepen.

DEEL II

3. KERNPUNTEN VAN WETGEVING EN BELEID MET BETREKKING TOT NATUURBESCHERMING EN DIERENBESCHERMING

De wetten welke vallen onder de categorieën natuurbescherming en dierenbescherming hebben gemeen, dat zij de natuur resp. de dieren niet primair beschermen in het belang van de mens, maar primair ter wille van de natuur en het dier zelf. De hierboven sub 1 onder categorie a en b genoemde wetten plaatsen de bescherming van het dier in het licht van het nut voor de mens.

Het beschermen van bepaalde vissoorten bij voorbeeld geschiedt om ook in de toekomst exploitatie door de mens van de betrokken vissoort veilig te stellen. Deze categorieën wetten hebben met andere woorden primair een antropocentrisch vertrekpunt.

De wetten met betrekking tot de natuurbescherming hebben een ander uitgangspunt: de intrinsieke waarde van de diersoorten en van de levensgemeenschappen staat centraal (ecocentrisch uitgangspunt). Voor de goede orde zij overigens opgemerkt, dat bij de wetten op het terrein van de natuurbescherming zeker ook utilitaire waarden in het geding zijn, bij voorbeeld wetenschappelijke, educatieve, recreatieve waarden e.d., alsmede de cruciale waarde voor het voortbestaan van de mens («natuurbehoud is zelfbehoud»).

De wetgeving en het beleid op het terrein van de dierenbescherming zijn weer van een andere orde, omdat daarbij de belangen van het *individuele dier* in het geding zijn. De aandacht richt zich daarbij op het dier dat van de mens afhankelijk is c.q. aan menselijke handelingen wordt onderworpen. Het gaat daarbij vooral om gezelschapsdieren (bij voorbeeld honden en katten), landbouwhuisdieren (vee en pluimvee), dieren die voor onderzoekdoeleinden worden gebruikt (dierproeven) en dieren die in gevangenschap worden gehouden (dierenhandel, dierentransport e.d.). Alhoewel zich tussen dierenbescherming en natuurbescherming c.q. soortenbescherming raakvlakken voordoen (bij voorbeeld walvisvangst, zeehondenjacht) dient dierenbescherming als een specifiek, van de natuurbescherming te onderscheiden beleidsterrein te worden gezien. De onderhavige nota is op dit uitgangspunt gebaseerd.

De keuze voor de intrinsieke waarde van het individuele dier als uitgangspunt heeft tot consequentie, dat de functie van het dier voor de mens (economisch nut, educatieve of recreatieve functie e.d.) daaraan ondergeschikt kan worden gemaakt c.q. daartegen dient te worden afgewogen. Deze afweging – zo leren de wetgeving en de praktijk – is een hachelijke onderneming. In ons Westerse cultuurpatroon ontkomt men immers niet of nauwelijks aan een antropocentrische interpretatie, waarin het dier veelal de zwakkere partij is.

De Wet op de dierenbescherming stelt bij voorbeeld dat strafbaar is hij die «nodeloos» of «zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is» een dier kwelt respectievelijk mishandelt. Bij de beantwoording van de vraag naar de noodzaak of redelijkheid van een bepaald doel doet zich het probleem voor dat het dier zelf geen stem in deze afweging heeft, dat de afweging door mensen geschiedt, en dat het begrip redelijk een relatief c.q. historisch-cultureel bepaald begrip is, dat varieert met het waarden- en normenpatroon van de gebruiker. Oordeelde bij voorbeeld de Hoge Raad in 1938 het couperen van honde-oren en paardestaarten een redelijk doel (het veranderen van het esthetisch voorkomen ter verhoging van tentoonstellings- en handelswaarde), in 1961 werden deze handelingen door de wetgever verboden. Ruim twintig jaar na de uitspraak van de Hoge Raad koos de wetgever in de afweging derhalve voor het dier.

De discussie over de vraag, welke handelingen de mens met betrekking tot het dier mag verrichten, zal nimmer verstommen. Het is mede een taak van de overheid ervoor te zorgen dat de discussie niet verstomt. De vrijheid van de mens brengt immers *verantwoordelijkheid* met zich. Door een beleid dat gericht is op de bescherming van het dier wordt in de samenleving het proces gestimuleerd, voortdurend *antwoord* te geven op de vraag naar de toelaatbaarheid van bepaalde handelingen met betrekking tot dieren.

Door aanhoudend aandacht te vragen voor de ethische aspecten van menselijke gedragingen ten aanzien van dieren kan worden bevorderd, dat een minder eenzijdig antropocentrische afweging van belangen plaatsvindt. Wanneer het daardoor bovendien gelukt de grenzen ten gunste van het dier te verleggen, kan van een effectief dierenbeschermingsbeleid worden gesproken.

Derhalve wordt het wenselijk geacht een zodanig dierenbeschermingsbeleid te formuleren en te voeren, dat overheid en samenleving worden gedwongen in hun gedragingen met betrekking tot dieren voortdurend een ethische afweging te doen plaatsvinden tussen de belangen van de mens en die van het dier.

4. DOELSTELLINGEN VAN HET DIERENBESCHERMINGSBELEID

Het ontwikkelen van een overheidsbeleid dat om een verantwoording vraagt van menselijke handelingen met betrekking tot dieren is geen eenvoudige aangelegenheid. Op talloze wijzen grijpen mensen immers in het leven van dieren in. Talloos zijn ook de tegenstrijdigheden die zich in de opstelling van mensen met betrekking tot dieren voordoen. Deze tegenstrijdigheden vinden hun oorzaak daarin, dat in de afweging en de standpuntbepaling met betrekking tot bepaalde handelingen de diverse functies die het dier voor de mens vervult met elkaar strijden (het dier als voedselbron voor de mens, als wetenschappelijk object, als trekkracht, als speelgoed, als bron van ergernis, als knuffelobject, als curiositeit, etc.).

In deze paragraaf wordt getracht een consistent dierenbeschermingsbeleid te formuleren. Dit geschiedt door middel van een doelstellingenstructuur, bestaande uit een hoofddoelstelling die verder wordt uitgesplitst in subdoelstellingen en enkelvoudige doelstellingen. In deel III van deze nota volgt een aantal concrete activiteiten die – logisch voortvloeiend uit de doelstellingen – in aanmerking komen om te worden verricht. Voor het goede begrip wordt hierbij aangetekend dat in de doelstellingenstructuur ook activiteiten worden vermeld, die reeds plaatsvinden. Het gaat bij deze doelstellingenstructuur derhalve niet om het formuleren van een geheel nieuw beleid, maar om een beleid waarvan bestaande en voorgenomen onderdelen in onderlinge samenhang worden opgenomen.

De doelstellingenstructuur kan worden gezien als een instrument om de dierenbeschermingsaspecten zichtbaar te maken met het oog op het afwegingsproces waarin de samenleving wordt geplaatst, wanneer een keuze moet worden gemaakt tussen de belangen van de mens en die van het dier. Dierenbeschermingsbeleid is derhalve facetbeleid, evenals beleid met betrekking tot dieren dat vanuit (landbouw-) economische, wetenschappelijke, educatieve of recreatieve motieven wordt gevoerd. Aan geen der genoemde motieven mag a priori een preponderante positie worden toegekend. De erkenning, dat alle motieven – dus ook het dierenbeschermingsmotief – in een bewust afwegingsproces moeten worden betrokken, is nog geen gemeengoed.

5. DOELSTELLINGENSTRUCTUUR

1. Hoofddoelstelling

Het bevorderen van zodanige voorwaarden en omstandigheden, dat het dier een optimale bescherming wordt geboden tegen handelingen van de mens die het welzijn van het dier aantasten.

Subdoelstellingen

- 1.1. Het bevorderen van de totstandkoming van wetgeving en andere maatregelen die het dier beschermen tegen mishandeling.
- 1.2. Het bevorderen van de naleving van wetgeving die het dier beschermt tegen mishandeling.
- 1.3. Het bevorderen van het welzijn van gevangen dieren of gedomesticeerde dieren door middel van:
 - a. een omgeving, waarin het dier zijn natuurlijk gedragsrepertoire zoveel mogelijk kan volgen;
 - b. een aan het dier aangepaste voeding en verzorging.
- 1.4. Het bevorderen van een bewustwordingsproces met betrekking tot de ethische aspecten van menselijke handelingen ten aanzien van dieren.

Enkelvoudige doelstellingen

- 1.1.1. Het op zijn doelmatigheid toetsen van de Wet op de dierenbescherming, en het zo nodig aanpassen en uitbreiden van deze wet.
- 1.2.1. Het bevorderen van een effectieve controle op de naleving van de wetgeving inzake de bescherming van dieren.
- 1.2.2. Het bevorderen van de publieke bekendheid van de inhoud van de wetgeving inzake de bescherming van dieren.
- 1.3.1. Het voorbereiden van regelen ter uitvoering van de Gezondheidswet voor dieren met betrekking tot het welzijn van dieren.
- 1.3.2. Het voorbereiden van regelen ter uitvoering van de Wet dierenvervoer.
- 1.3.3. Het voorbereiden van regelen ter uitvoering van de Wet op de dierproeven.
- 1.3.4. Het voorbereiden van regelen welke het in gevangenschap houden van dieren die niet geschikt zijn om als huisdier te worden gehouden tegen gaan.
- 1.3.5. Het bevorderen van het verkrijgen van wetenschappelijke kennis omtrent het natuurlijke gedrag en het gedrag in gevangenschap van dieren die in gevangenschap plagen te worden gehouden/gedomesticeerde dieren.
- 1.3.6. Het bevorderen van de totstandkoming van voorzieningen en activiteiten, gericht op het optimaliseren van het ethologisch en fysiek welzijn van gevangen of gedomesticeerde dieren.
- 1.3.7. Het bevorderen van de deskundigheid van professionele dierenverzorgers.
- 1.4.1. Het bevorderen van het bewustzijn in de samenleving dat voor dieren negatieve aspecten inherent zijn aan menselijke handelingen als het in gevangenschap houden, fokken, als produktiedier, onderzoeksobject of (sport-) prestatiedier gebruiken e.d.

Deel III

6. ACTIVITEITEN IN HET KADER VAN EEN DIERENBESCHERMINGSBELEID

Dit deel van deze nota geeft een overzicht van activiteiten die op grond van de doelstellingenstructuur in aanmerking komen om te worden ontwikkeld. De middelen die de rijksoverheid ter bescherming staan zijn de volgende:

- voorbereiding wetgeving
- uitvoering wetgeving (onthefingenbeleid e.d.)
- toezicht wetgeving (rijksinspectie)
- subsidiëring
- onderzoek en onderwijs
- voorlichting
- overleg en coördinatie

Per enkelvoudige doelstelling (zie deel II, paragraaf 5) kan worden nagegaan welke activiteiten c.q. hierboven vermelde middelen zouden kunnen worden aangewend.

Ad 1.1.1. Het op zijn doelmatigheid toetsen van de Wet op de dierenbescherming, en zo nodig aanpassen en uitbreiden van deze wet.

Het verdient aanbeveling de in de loop der jaren naar voren gebrachte punten van kritiek op de huidige wet¹ in studie te nemen. Afstemming op de Gezondheidswet voor dieren is geboden. Ten behoeve van deze toetsing verdient de instelling van een commissie aanbeveling. Met het oog op het brede terrein dat moet worden bestreken zal een brede samenstelling van de commissie nodig zijn.

Ad 1.2.1. Het bevorderen van een effectieve controle op de naleving van de wetgeving inzake de bescherming van dieren

- a. Bevorderen van overheidstoezicht op de naleving van de dierenbeschermingswetgeving.
- b. Overleg over het particuliere inspectiewerk tussen de betrokken ministeries en de daarvoor in aanmerking komende organisaties van het particulier initiatief (o.m. Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren, Sophiavereniging, Bond tot Bescherming van Honden).
- c. Bevorderen van inschakeling van geschoold vrijwillig kader bij de controle op de naleving van de wetgeving op dit terrein (vergelijk de circa 1000 controleurs Vogelwet die thans verspreid over het gehele land het toezicht op de naleving van die wet mede verzorgen).
- d. Subsidiëring van het sub b genoemde inspectiewerk onder bepaalde voorwaarden.
- e. Subsidiëring van de scholing van professioneel en vrijwillig inspectiekader.
- f. Evaluatie van het vergunningenbeleid op grond van het Besluit op de uitheemse dieren (gebaseerd op artikel 3 van de wet op de dierenbescherming).

¹ Onder meer tot uiting gekomen door het initiatiefvoorstel wetswijziging Coppes en Van Winkel (1977).

Ad 1.2.2. Het bevorderen van de publieke bekendheid van de inhoud van de wetgeving inzake de bescherming van dieren

Het (doen) uitgeven van informatie (brochures) e.d. met betrekking tot de wetgeving afgestemd op verschillende doelgroepen:

- agrarische bedrijven, dierenhandel e.d.
- algemeen onderwijs
- agrarisch onderwijs
- universitair onderwijs
- opleidingen voor bewijs van vakbekwaamheid Honden en Kattenbesluit
- algemeen publiek

Ad 1.3.1. *Het voorbereiden van regelen ter uitvoering van de Gezondheids-wet voor dieren met betrekking tot het welzijn van dieren*

Deze wet, waarvan het ontwerp eind 1980 aan de Kamer is aangeboden, valt onder de verantwoordelijkheid van de Ministers van Landbouw en Visserij en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne. De situatie in de intensieve veehouderij geeft aanleiding om in het kader van de Gezondheidswet voor dieren nadere regelen te stellen met betrekking tot het welzijn van landbouwhuisdieren. De onderhavige (ontwerp-)wet biedt overigens tevens de mogelijkheid regels te stellen met betrekking tot het welzijn van dieren die zich niet in een bedrijfsmatige situatie bevinden.

Ad 1.3.2. *Het voorbereiden van regelen ter uitvoering van de Wet dierenvervoer*

a. Overleg tussen Landbouw en Visserij en Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk over de controle op het grensoverschrijdend vervoer van honden en katten.

b. Instellen van werkgroep welke nadere regelen formuleert over vervoermiddelen en verpakkingen voor vervoer van vogels en konijnen die als huisdier worden gehouden, van honden en katten die als huisdier worden gehouden, van overige zoogdieren en vogels alsmede van koudbloedige dieren. De «ATA-Regulations» betreffende het (lucht)transport van dieren zouden als uitgangspunt kunnen worden genomen. Een en ander te regelen in overleg met de Veterinaire Dienst.

c. Instructie van inspecteurs Wet Bedreigde uitheemse diersoorten, Vogelwet en Natuurbeschermingswet en inspectiediensten der particuliere dierenbeschermingsorganisaties met betrekking tot de wetgeving ten aanzien van het dierenvervoer.

d. Onderzoek naar de mogelijkheden, aan genoemde inspecteurs, voor zover nodig, opsporingsbevoegdheid ter zake van de Wet dierenvervoer te verlenen.

Ad 1.3.3. *Het voorbereiden van regelen ter uitvoering van de Wet op de dierproeven*

a. Voorbereiden van regelen met betrekking tot verzorging, voeding en huisvesting van proefdieren.

b. Overleg tussen Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk en Volksgezondheid en Milieuhygiëne over het gebruik van primaten en andere bedreigde diersoorten (Wet b.u.d. – Wet op de dierproeven).

c. Overleg tussen Volksgezondheid en Milieuhygiëne met andere departementen over de afstemming van het beleid met betrekking tot dierproeven (met name met Onderwijs en Wetenschappen, dat een speciale verantwoordelijkheid heeft met betrekking tot het dierproevenbeleid van de instellingen van het wetenschappelijk onderzoek en hoger onderwijs).

Ad 1.3.4. *Het voorbereiden van regelen welke het in gevangenschap houden van dieren die niet geschikt zijn om als huisdier te worden gehouden tegenaan*

Opnieuw bijeenroepen van de Commissie Besluit uitheemse dieren met de opdracht, criteria ter zake te ontwikkelen en voorstellen te doen.

Ad 1.3.5. *Het bevorderen van het verkrijgen van wetenschappelijke kennis omtrent het natuurlijke gedrag en het gedrag in gevangenschap van dieren die in gevangenschap plegen te worden gehouden/gedomesticeerde dieren*

Verstrekken of mede financieel mogelijk maken van studieopdrachten ter zake. Met het doel «de in landbouwkundig en veterinaire onderzoek aanwezige kennis te bundelen teneinde op korte termijn een verantwoorde bijdrage te leveren tot de verduidelijking en oplossing van de gesignaleerde problematiek», heeft de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek in 1973 de Commissie «Veehouderij-Welzijn Dieren» ingesteld. In 1975 kwam deze met een rapport waarin aangegeven werd langs welke wegen kan worden gekomen tot vermindering van de geconstateerde problemen. Nadien is veel onderzoek op gang gekomen met betrekking tot het welzijn van landbouwhuisdieren.

Bij de landbouwinstellingen zijn thans een tiental ethologen werkzaam. Bovendien vindt steeds meer onderzoek plaats waarbij een nauwe samenwerking plaatsvindt tussen ethologen, veterinaire en landbouwkundigen. Een belangrijke impuls voor het onderzoek is stellig ook de instelling van het Fonds Welzijn Landbouwhuisdieren in 1978 geweest. Uit dit Fonds is reeds meer dan 3 mln. gulden voor welzijsonderzoek ter beschikking gesteld.

In de meerjarenvisie voor het landbouwkundig onderzoek 1977-1981 is door het Ministerie van Landbouw en Visserij hoge prioriteit toegekend aan onderzoek met betrekking tot het welzijn van landbouwhuisdieren.

Ad 1.3.6. *Het bevorderen van de totstandkoming van voorzieningen en activiteiten, gericht op het optimaliseren van het ethologische en fysieke welzijn van gevangen of gedomesticeerde dieren*

- a. Het doen vertalen van de ad 1.3.5 verkregen wetenschappelijke gegevens en inzichten omtrent gedrag, huisvestings- en verzorgingseisen in praktische wenken en richtlijnen.
- b. Het subsidiëren van brede publiciteit met betrekking tot deze wenken en richtlijnen.
- c. Het zo nodig aanpassen van op grond van het Besluit op de uitheemse dieren gestelde voorschriften aan de verkregen gegevens en inzichten.
- d. Het voeren van een stringent beleid inzake het Besluit op de uitheemse dieren.
- e. Het bevorderen van de deskundigheid van inspecteurs en vrijwillig kader ter zake in verband met hun voorlichtende functie.
- f. Het op grond van artikel 12 van de Wet op de dierproeven ontwerpen van regelen met betrekking tot de verzorging en behandeling van proefdieren.
- g. Het opnemen van bepalingen in het kader van de nieuwe Vogelwet met betrekking tot het houden van kooivogels.

Ad 1.3.7. *Het bevorderen van de deskundigheid van professionele dierenverzorgers*

- a. Overleg tussen de Ministeries van Landbouw en Visserij, Volksgezondheid en Milieuhygiëne en Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde, De Nederlandse Vereniging van Dierentuinen en andere betrokkenen over opleidingseisen met betrekking tot dierverzorgers, biotechnici e.d. in dierentuinen, laboratoria e.d.
- b. Overleg tussen het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde en de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren over opleidingseisen en vakbekwaamheidseisen voor handelaren, asielbeheerders en pensionhouders in het kader van het Honden- en Kattenbesluit.
- c. Bijscholingsactiviteiten asielhouders (vogels, honden en katten etc.).
- d. Subsidiëren van (bij-)scholing van de sub a genoemde professionele krachten.

Ad 1.4.1. Het bevorderen van het bewustzijn in de samenleving dat voor dieren negatieve aspecten inherent zijn aan menselijke handelingen als het in gevangenschap houden, fokken, als produktiedier, onderzoeksobject of (sport-)prestatiedier gebruiken e.d.

a. Stimuleren c.q. subsidiëren van landelijke projecten (acties, publikaties e.d.) met betrekking tot het welzijn van dieren of met betrekking tot deelterreinen daarvan.

b. Voeren van een stringent vergunningenbeleid op grond van het Besluit op de uitheemse dieren

7. ENKELE OPMERKINGEN MET BETREKKING TOT DE VOORGESTELDE ACTIVITEITEN

Naast het de nodige aandacht geven aan uitbreiding van de wetgeving wordt bepleit het maatschappelijk normbesef met betrekking tot dieren door voorlichting en educatie te doen beïnvloeden. In dit verband is het goed te beseffen dat het particulier initiatief organisaties en groepen kent die niet alleen een grote deskundigheid en beweging hebben met betrekking tot bepaalde problemen op het terrein van de dierenbescherming, maar ook op diverse deelterreinen de nodige activiteiten (kunnen) ontwikkelen. Wanneer mensen ten gevolge van bij voorbeeld publikaties of acties van deze organisaties of groepen bepaalde handelingen welke nadelig zijn voor het welzijn van dieren uit eigen beweging nalaten, behoeft niet primair te worden gegrepen naar het instrument van wettelijke verbodsbepalingen c.q. strafrechtelijk ingrijpen. Ook uit de doelstellingenstructuur kan worden afgeleid, dat het voeren van een preventief beleid van het grootste belang wordt geacht. Veel van de bedoelde activiteiten zijn gericht op het voorkomen van dierenleed (bij voorbeeld acties voor sterilisatie en castratie van huisdieren in verband met huisdierenoverschot, tegen het dragen van bont, voor het consumeren van scharreleieren etc.). Het lijkt derhalve van belang bijzondere aandacht te besteden aan de educatieve activiteiten, die door het particulier initiatief worden ontwikkeld. Er zal dan ook naar worden gestreefd ter ondersteuning van dergelijke activiteiten de nodige middelen beschikbaar te stellen. In dit verband kan voorts worden opgemerkt, dat de overheid bij de toepassing van wettelijke regelingen door het voeren van een stringent onthefingen vergunningenbeleid eveneens preventief werkzaam kan zijn.

Ten behoeve van de controle op de naleving van de wetgeving wordt aandacht gevraagd voor het opbouwen van een korps van vrijwilligers die toezichthoudende- en opsporingsactiviteiten verrichten. In navolging van de Vogelwet (artikel 30), Natuurbeschermingswet (artikel 28) en Wet b.u.d. (artikel 8) waarin de wetgever het mogelijk heeft gemaakt dat aan vrijwilligers (die met goed gevolg een speciaal examen hebben afgelegd) beperkte opsporingsbevoegdheid wordt verleend (zogenaemde controleur Vogelwet etc.) wordt bepleit een dergelijk systeem van vrijwillige controleurs in te voeren op het terrein van de dierenbescherming.

Het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk heeft niet alleen goede ervaringen met het instituut van vrijwillig controleur, doch acht ook het vrijwilligerswerk als zodanig een vorm van maatschappelijke betrokkenheid die dient te worden bevorderd. De betrokkenheid in de sector der dierenbescherming is in de regel zodanig, dat verwacht mag worden dat uit de gelederen van Dierenbescherming of andere particuliere organisaties op dit terrein voldoende vrijwilligers van voldoende kwaliteit kunnen worden gerecrueteerd. Het opleidingspakket voor plaatselijke inspecteurs dat door Dierenbescherming is ontwikkeld, biedt in beginsel voldoende garanties voor de gewenste kwaliteit.

Deel IV

8. CONSEQUENTIES VOOR DE RIJKSOVERHEID

8.1. Inleiding

Het dierenbeschermingsbeleid werd hierboven een facetbeleid genoemd, gericht op de ethische implicaties van de handelingen van mensen met betrekking tot dieren. Op grond hiervan kan men stellen, dat het dierenbeschermingsbeleid tot de verantwoordelijkheid behoort van elke minister wiens portefeuille betrekking heeft op activiteiten in de samenleving waarbij dieren zijn betrokken. Het dierenbeschermingsaspect dient immers een onvervreembaar onderdeel van deze activiteiten te zijn. Het recente onderzoek van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen met betrekking tot dierproeven bij universitaire instellingen kan als voorbeeld dienen van de bewuste aandacht voor het aspect van dierenbescherming. Analoog hieraan besteden ook andere ministers beleidsmatig aandacht aan deze ethische aspecten van activiteiten op hun beleidsterrein. Zo biedt de op handen zijnde Gezondheidswet voor dieren de Minister van Landbouw de mogelijkheid corrigerend op te treden ten aanzien van negatieve aspecten van bijvoorbeeld de intensieve veehouderij. Voor de ontwikkeling van een samenhangend beleid ten aanzien van de bescherming van dieren zal de overheid de nodige maatregelen treffen.

8.2 Algemeen overzicht

In deel III is het beleid ten aanzien van de bescherming van dieren in zijn samenhang beschreven; thans is het wenselijk een ordening te maken in de beschreven taken. Daarbij zal worden nagegaan, welke departementen bij de onderscheiden onderwerpen betrokken zijn. De ordening geschiedt aan de hand van de in paragraaf 6 genoemde middelen die de rijksoverheid ten dienste staan.

Middel	Onderwerp	Departement
Voorbereiding wetgeving	Heroverweging Wet op de dierenbescherming	Justitie, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij, Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Verkeer en Waterstaat, Economische Zaken, Binnenlandse Zaken
	Herziening Mestkalverenbesluit Nadere regelen Honden- en Kattenbesluit	Landbouw en Visserij Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij, Economische Zaken
	Heroverweging Besluit op de uitheemse dieren (eventuele) Aanwijzing bij a.m.v.b. van soorten van dieren die niet geschikt zijn om als huisdier te worden gehouden Nadere regelen Gezondheidswet voor dieren	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Economische Zaken Landbouw en Visserij, Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
	Nadere regelen Besluit dierenvervoer	Landbouw en Visserij, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Verkeer en Waterstaat
	Nadere regelen Wet op de dierproeven	Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Onderwijs en Wetenschappen

Middel	Onderwerp	Departement
Uitvoering wetgeving	Stringent ontheffingenbeleid Besluit op de uitheemse dieren Stringent ontheffingenbeleid Wet op de dierproeven	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk Volksgezondheid en Milieuhygiëne
	Stringent uitvoeringsbeleid Wet dierenvervoer en Besluit dierenvervoer	Landbouw en Visserij, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Verkeer en Waterstaat
Toezicht wetgeving	Verscherping overheidscontrole	Justitie, Landbouw en Visserij, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Onderwijs en Wetenschappen
	Reorganisatie Alg. Inspectiedienst «Dierenbescherming» (bij-)Scholing inspecteurs met betrekking tot de wetgeving op het onderhavige terrein	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij Landbouw en Visserij, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Justitie
	(bij-)Scholing vrijwilligers met betrekking tot wetgeving op het onderhavige terrein	Landbouw en Visserij, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Justitie
Subsidiëring	Alg. inspectiedienst «Dierenbescherming» (bij-)Scholing van professioneel en vrijwillig inspectiekader Landelijke projecten (acties, publikaties e.d.)	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij, Volksgezondheid en Milieuhygiëne
	(bij-)Scholing dierenverzorgers, asielhouders e.d.	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij, Volksgezondheid en Milieuhygiëne
	Onderzoek en onderwijs	Studie naar het welzijn van dieren
Voorlichting	Studie naar betere huisvestings- en verzorgingsmethoden in relatie tot het welzijn	Landbouw en Visserij, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Volksgezondheid en Milieuhygiëne
	Wetgeving op het terrein van de dierenbescherming	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Justitie, Landbouw en Visserij, Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Onderwijs en Wetenschappen
Overleg en coördinatie	Huisvesting en verzorging van landbouwhuisdieren in relatie tot het welzijn	Landbouw en Visserij
	Functioneren Alg. Inspectiedienst «Dierenbescherming», Veterinaire Inspectie, Alg. Insp. dienst (Landbouw en Visserij), inspecteurs B.U.D., Vogelwet, NB-wet Grensoverschrijdend vervoer honden en katten Opleidingscisen dierenverzorgers, bio-technici	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij, Justitie
	Vorbereiding wetgeving Uitvoering wetgeving Toezicht wetgeving Subsidiëring Onderzoek en onderwijs Voorlichting	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Landbouw en Visserij, Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk genoemde departementen

8.3. Intensivering van het dierenbeschermingsbeleid van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

Het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk zal vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het algemene welzijn, vanuit zijn aandacht voor niet-utilitaire waarden in de samenleving niet kunnen c.q. willen ontkomen aan de zorg voor het welzijn van dieren die zo'n belangrijke plaats in de samenleving innemen. De belangrijke rol die het dier voor de mens op onder meer educatief, recreatief en emotioneel terrein vervult, vraagt ook om aandacht voor het welzijn van het dier in deze relatie. Het ligt dan ook in het voornemen meer dan tot op heden is geschied gestalte te geven aan verantwoordelijkheden van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk met betrekking tot het welzijn van dieren. Daarbij wordt in het bijzonder gedacht aan de gezelschapsdieren (honden, katten en andere huisdieren, zoals knaagdieren, volièrevogels, aquariumvissen, terrariumdieren e.d.), de uitheemse dieren, die in de dierenhandel, circussen en dierentuinen e.d. worden gehouden en de inheemse en uitheemse dieren in de vrije natuur. Hierbij wordt aangetekend, dat het Ministerie van Landbouw en Visserij primair verantwoordelijk is voor het welzijnsbeleid met betrekking tot de landbouwhuisdieren; de activiteiten van dat departement met betrekking tot wetgeving, voorlichting, onderwijs en onderzoek zijn de laatste jaren sterk geïntensiveerd. Het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne is primair verantwoordelijk voor het welzijn van de proefdieren.

Tegen deze achtergrond is voor de nadere verdieping van het dierenbeschermingsbeleid van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk nauwe samenwerking wenselijk met genoemde departementen, die ook verantwoordelijk zijn voor de behartiging van het welzijn van dieren. Dit geldt in het bijzonder voor het Ministerie van Landbouw en Visserij dat met het aan dat departement ten dienste staande beleidsinstrumentarium reeds activiteiten ontplooit met betrekking tot het welzijn van gezelschapsdieren. Kort samengevat betreffen de taken van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk met betrekking tot het welzijn van gezelschapsdieren en uitheemse dieren:

- het voeren van (geïnstitutionaliseerd) interdepartementaal overleg en het mede voeren van internationaal overleg;
- het voortrekken van de heroverweging van de Wet op de dierenbescherming;
- het medewerken aan onderlinge afstemming van de wetgeving op het terrein van gezelschapsdieren en dat van landbouwhuisdieren en proefdieren;
- het bevorderen van goede samenwerking tussen de diverse organen, die zijn belast met het toezicht en de controle op de naleving van de dierenbeschermingswetgeving;
- het bevorderen van onderzoek, voorlichting en educatie;
- het bevorderen van overleg en coördinatie in de sector der particuliere dierenbescherming;
- het vervullen van een «brievenbusfunctie».

8.4. De rol van het particulier initiatief

Aangezien bij de bescherming van dieren waarden en normen in het geding zijn die een persoonlijke en emotionele betrokkenheid met zich brengen, wordt de wereld van de dierenbescherming gekenmerkt door een zekere emotionaliteit. Het is dan ook niet verwonderlijk, dat er een grote verscheidenheid bestaat aan organisaties op dit terrein. De Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren («Dierenbescherming») is met ruim 100 000 leden de grootste landelijke vereniging. Deze vereniging kent ca. 130 plaatselijke afdelingen, die tot op grote hoogte autonoom functioneren. Naast deze vereniging bestaat er een groot aantal andere landelijke organisaties en actiegroepen (Sophia-Vereniging tot Bescherming van Dieren,

Bond tot Bescherming van Honden, Politie Dierenbescherming, Vereniging Federatie Dierenbeschermingsorganisatie, Vereniging Dierenbelangen, Belangengroep «Rechten voor al wat leeft», Stichting SOS voor huisdieren, Anti-Vivisectie Stichting, Actie «Lekker Dier» etc.).

De diversiteit en emotionaliteit die deze sector kenmerkt is de oorzaak van een geringe onderlinge samenwerking. Bij een adequate taakafbakening heeft deze verscheidenheid niet negatief te worden beoordeeld. De grote verscheidenheid van problemen die op dit terrein de aandacht vragen (intensieve veehouderij, dierenhandel, overschot huisdieren, dierproeven, dieren in de sport e.d.), kan zijn gebaat bij een verscheidenheid aan gespecialiseerde organisaties. Juist door deze specialisatie zijn zij in staat op basis van vrijwilligheid de nodige arbeid en deskundigheid te mobiliseren. Anderzijds echter dreigt het gevaar van een te grote versnippering, die ondoelmatig kan zijn.

Aangezien noch overheid noch particulier initiatief elk afzonderlijk in staat zijn een effectief dierenbeschermingsbeleid te voeren is het onderhouden van wederzijdse betrekkingen geboden. Hetzelfde kan gelden voor het particulier initiatief onderling. De overheid dient dan ook niet alleen te streven naar het scheppen van voorwaarden die het particulier initiatief in staat stellen goed te functioneren, maar ook naar voorwaarden die de doelmatigheid van het functioneren van het particulier initiatief bevorderen.

Vormen van overleg ten behoeve van samenwerking en wederzijdse afstemming van activiteiten dienen dan ook te worden nagestreefd. Binnen haar bestuurlijke en financiële mogelijkheden zal door de rijksoverheid een zodanige samenwerking gestimuleerd en gesteund worden. In dit verband kan worden genoemd de beoogde samenwerking met betrekking tot de Algemene Inspectiedienst van Dierenbescherming, die in het kader van de herstructurering van die dienst wordt bewerkstelligd. Gezamenlijk overleg en onderlinge afstemming is ook geboden wanneer financiële middelen ter beschikking worden gesteld ten behoeve van het subsidiëren van projecten als acties en publicaties.

9. SLOT

Zoals gezegd hebben overheid en particulier initiatief elkaar nodig bij het voeren van een meer systematisch en meer effectief dierenbeschermingsbeleid. Deze nota wil daartoe een aanzet vormen.

Voor de totstandkoming van zulk een dierenbeschermingsbeleid zal over de inhoud van deze nota overleg plaatsvinden met het particulier initiatief op dit terrein. Als «werkers aan de basis» beschikken deze organisaties, instellingen en groepen immers over een grote mate van kennis en deskundigheid. Een dergelijk overleg zal tevens de grondslag kunnen leggen voor de hierboven bepleite onderlinge samenwerking van het particulier initiatief.

Produktie: afdeling Voorlichting van het
Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

ISBN 90 12 03645 3

110320F