



COALITIE DIERENWELZIJSORGANISATIES NEDERLAND
POSTBUS 543 • 1180 AM AMSTELVEEN • WWW.CDON.NL

Betreft: Bijdrage CDON ontwerpbesluiten Wet dieren

Den Haag, 23 januari 2012

Geachte heer, mevrouw,

Zoals u weet heeft de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie aan de Kamer het ontwerp toegestuurd van een algemene maatregel van bestuur houdende regels met betrekking tot bedrijfsmatige activiteiten met gezelschapsdieren, het Besluit gezelschapsdieren. In het kader van de voorhangprocedure (artikel 10.10 van de Wet dieren) kan de Kamer voor 1 februari 2012 op dit ontwerp reageren. De vaste commissie voor ELI heeft daarover al een lijst vragen ingediend. Ook de Coalitie DierenwelzijnsOrganisaties Nederland (CDON) heeft over het ontwerpbesluit de nodige opmerkingen en vragen.

In de consultatieronde vorig jaar heeft de CDON al gereageerd op het ontwerpbesluit Gezelschapsdieren. Hoewel op enige punten verbeterd, constateren wij tot onze spijt dat het huidige ontwerp nauwelijks aan dit commentaar tegemoet is gekomen. Aangepast aan het voorliggende ontwerp, vindt u dit bijgevoegd.

Aangaande het ontwerp hebben wij:

- een aantal algemene punten. Deze betreffen de kaders van het ontwerpbesluit;
- specifieke opmerkingen en vragen bij een serie artikelen.

Verder verwijzen wij graag naar de inbreng van individuele organisaties die lid zijn van de CDON, zoals Stichting AAP, Comité Dierennoodhulp en Stichting Rechten voor al wat leeft.

Uiteraard zijn wij gaarne bereid een en ander nader toe te lichten.

In onze brief bij ons commentaar tijdens de consultatieronde hebben we destijds ook enige kanttekeningen gemaakt bij de procedure. Aangezien deze nog steeds actueel zijn, is het wellicht dienstig die nog eens te herhalen. Inmiddels is het bijna twee jaar geleden dat wij uitgebreid commentaar leverden op het Ontwerpbesluit houders van dieren. Wij hebben

**Comité Anti Stierenvechten • Compassion In World Farming Nederland
Hondenbescherming • IFAW (International Fund for Animal Welfare) • Milieudefensie • Nederlandse Vegetariërsbond • Nederlandse Vereniging voor Veganisme • Sophia-Vereeniging tot Bescherming van Dieren • Stichting AAP • Stichting Bont voor Dieren • Stichting Brooke Hospital for Animals Nederland • Comité Dierennoodhulp • Stichting Dier en Recht • Stichting De Faunabescherming • Stichting Rechten voor al wat leeft • Stichting Varkens in Nood • Stichting Vier Voeters • Stichting Vissenbescherming • Stichting Wakker Dier • Wilde Dieren De Tent Uit • World Animal Net
WSPA Nederland • Zeehondencreche Lenie 't Hart**

sindsdien hierover niets meer vernomen. Wij zouden het kortom op prijs stellen over het proces beter geïnformeerd te worden, ook als dat wellicht vertraging heeft ondervonden.

Van belang is ook het volgende. In de toelichting bij de internetconsultatie werd gesteld dat de reikwijdte van het besluit in beginsel niet meer voor wijziging vatbaar was. Als motivatie werd gesteld: 'Er is veelvuldig overleg geweest met betrokken sectoren over de reikwijdte van het ontwerp-besluit [...].' Wij moeten helaas constateren dat dit niet correct is: met de CDON is op geen enkel moment hierover overleg geweest.

Deze lacune kwam ook aan het licht in de Memorie van Antwoord *Wet dieren* (31 389, 2009-2010, EK nr. C, p. 34), ontvangen op 30 augustus 2010. Daarin stelde de minister dat over het Besluit gezelschapsdieren 'momenteel overleg plaats [vindt] met *alle* betrokken partijen.' (cursivering CDON). Verderop deelde zij de Eerste Kamer bovendien mee: 'Belangenorganisaties zijn vanaf april 2009 betrokken geweest bij de werkzaamheden ten behoeve van het opstellen van de onderscheiden algemene maatregelen van bestuur. Zij zijn in de gelegenheid gesteld suggesties en voorstellen te doen. Mede op basis van overleg met hen daarover zijn een aantal ontwerpbesluiten voorbereid.' (p. 48). Alweer, dit is geen juiste voorstelling van zaken: de CDON was hierbij *niet* betrokken en is *niet* in de gelegenheid gesteld suggesties en voorstellen te doen.

De vraag kan gesteld worden welke invloed deze procedurele gebreken hebben gehad op de kwaliteit van de wetgeving en daarmee op de bescherming van de dieren in Nederland. Hoe dan ook, met bijgevoegd commentaar hopen wij alsnog een constructieve bijdrage aan het Besluit gezelschapsdieren te kunnen leveren.

Met vriendelijke groet,



Dirk-Jan Verdonk
Voorzitter CDON

Ontwerpbesluit gezelschapsdieren

“De regering acht het thans echter van belang gelet op het belang dat zij hecht aan het dierenwelzijn in het algemeen en het bestrijden van misstanden in fokkerij en handel [lees: illegale handel in exotische diersoorten] in het bijzonder, voortvarend met maatregelen te komen”, NvT p. 2

Inhoud:

[A] Algemeen commentaar

- [1] Ambitie en evaluatie
- [2] Streven naar zelfregulering
- [3] Effect in casu: onduidelijke doelvoorschriften
- [4] Gebrek aan basis: wetenschappelijke rapporten, adviezen, veldonderzoek
- [5] Gebrek aan basis: ethische uitgangspunten
- [6] Gebrek aan basis: wetssystematiek
- [7] Plaats gezelschapsdieren in (nieuwe) wet- en regelgeving
- [8] Overeenkomst tot bescherming van kleine huisdieren (Raad van Europa)

[B] Artikelsgewijs commentaar

[A] Algemene punten

[1] Ambitie en evaluatie

Het onderhavige Ontwerpbesluit gezelschapsdieren wordt onderdeel van een door de toenmalige minister van LNV als ‘ambitieuw’ gekarakteriseerd beleidsprogramma: het ‘drieluik dieren’.¹ De *Wet dieren* en onderliggende besluiten moesten hiervan zelfs de bekroning vormen (Kamerstukken II 2007/08, 28 286, nr. 76; 31 389, nr. 2, Handelingen 2009/10, nr. 11, p. 781). Al verscheidene malen hebben wij aangegeven die ambitie niet terug te vinden in de *Wet dieren*. Het Ontwerpbesluit gezelschapsdieren vormt hierop geen uitzondering.

Zoals wij in ons commentaar op vorige conceptbesluiten al schreven, is bij de behandeling van de *Wet dieren* forse kritiek geuit op het feit dat er nieuwe wetgeving tot stand komt zonder evaluatie van de huidige wetgeving. Tijdens de parlementaire behandeling is geopperd dat die evaluatie ook kan plaatsvinden vóór de opstelling van de uitvoeringsregelgeving (Handelingen 2009/10, nr. 10, p. 698). Dat de *Wet dieren* is aangenomen door de Tweede Kamer, lijkt in niet onbelangrijke mate aan deze gedachte te danken te zijn. Echter, van enige evaluatie van de ‘gecontinueerde’ regelgeving ontbreekt ook in het Ontwerpbesluit gezelschapsdieren elk spoor.

Bovenstaande doet de vraag rijzen welke concrete beleidsdoelen worden gesteld, op welke grond, wat de tijdshorizon is en welke rol daarin voor de onderhavige regelgeving is voorzien.

Dat voor de toekomst wel in evaluatie wordt voorzien, is een pluspunt.

[2] Streven naar zelfregulering

Het Besluit gezelschapsdieren steunt in belangrijke mate op het geloof dat zelfregulering het welzijn van gezelschapsdieren effectief kan borgen.

In de Nota van Toelichting wordt dit in historisch perspectief geplaatst:

Het voornemen toentertijd om het HKB 1999 in te trekken werd mede ondersteund door een advies van een ambtelijke werkgroep in het kader van het project Bruikbare rechtsorde, als onderdeel van het toenmalige kabinetsprogramma Andere Overheid (Kamerstukken II 2003/2004, 28 286, nr. 5). Deze werkgroep heeft gekeken naar de effectiviteit en doelmatigheid van wettelijke instrumenten om het welzijn van gezelschapsdieren te borgen. De werkgroep adviseerde in haar rapport “naar een effectieve borging van dierenwelzijn” te komen tot een vrijwillige certificering door de sector en tot een verminderd aantal wettelijke

¹ Dit conceptbesluit is weliswaar vooralsnog gebaseerd op de *Gwwd*, maar zal t.z.t. worden ‘omgehangen’ naar de *Wet dieren* (art. 2).

bepalingen en wettelijke bepalingen alleen aan bod te laten komen als zelfregulering de welzijnsproblemen onvoldoende oplost. Geadviseerd werd tevens het HKB 1999 in te trekken zodra het certificatiestelsel tot stand zou zijn gekomen (Kamerstukken II 2005/2006, 28 286 en 29 279, nr. 25). [NvT, 12]

Sinds de aankondiging van de minister het HKB1999 in te trekken zijn negen jaar verstreken en in al die tijd is geen deugdelijk certificatiestelsel tot stand gebracht. Gevoeglijk mag worden geconcludeerd dat het advies van de ambtelijke werkgroep inmiddels obsoleet is. Die slotsom wordt verderop versterkt in de Nota van Toelichting, als wordt gesteld: 'Vertegenwoordigers van de (detail) handelsbranche in gezelschapsdieren, de honden en kattenpensions en hondenfokkers hebben in augustus 2010 aangegeven vooralsnog geen grote deelname aan een certificatiestelsel door hun achterban te verwachten.' De toevoeging 'Het opzetten van een vrijwillig certificatiestelsel achten zij echter wel blijvend mogelijk en haalbaar, mede gezien het werk dat hiertoe inmiddels is verzet, en het stadium waarin het proces zich bevindt' klinkt evenmin bemoedigend.² Een 'gedragen certificatiestelsel op korte termijn' wordt niet verwacht. Bovendien, de 'import- en groothandel in overige diersoorten' staat hierbij al niet meer vermeld als partij die, 'gezien het werk dat hiertoe inmiddels is verzet', blijft volharden in de mogelijkheid van een dergelijk certificatiestelsel. Dat doet vrezen dat van uitstel afstel komt.

Dat regelgeving niet alle problemen met gezelschapsdieren kan voorkomen is een dooddoener. Vanzelfsprekend dienen houders van dieren zich van hun eigen verantwoordelijkheid ten opzichte van het dier bewust te zijn. Maar waar burgers vaak dieren aanschaffen zonder zich van te voren goed te (laten) informeren over dat bepaalde dier, het ras of de soort, geldt voor handelaren en fokkers 'die dieren verhandelen of fokken onder omstandigheden die het welzijn van dieren schaden of die dieren verhandelen of fokken met kenmerken die nadelig voor welzijn van dieren zijn of die hun gezondheid kunnen schaden' per definitie dat ze dat bij volle bewustzijn doen.

Tot dusverre is het opstellen van regels steeds gerelateerd aan het opzetten van een certificatiestelsel: 'Ter ondersteuning van het certificeringssysteem wordt een AMvB opgesteld.' (*Voortgangsrapportage Nota Dierenwelzijn*, februari 2010, p.40, zie ook TK 28 286 nr. 436 van 22 september 2010). Maar bij gebleken gebrek aan effectieve actie vanuit de sector zijn krachtige regels gewenst.

De historische context die in de Memorie van Toelichting wordt geschetst, verdient in dit verband zelf enige historische context. De roep om zelfregulering rond 2000 was conform een toen in zwang zijnde bestuurlijke ideologie die niet alleen het toenmalige ministerie van LNV, maar grote delen van het openbaar bestuur in de greep had – in Nederland en in de rest van de wereld. De financiële en economische crisis die van deze ideologie het gevolg is geweest – en die tot het faillissement van hele landen heeft geleid – zou reden mogen geven de ideologische dogma's van destijds met enige terughoudendheid tegemoet te treden. Ook op het specifieke vlak van de bescherming van dieren zijn pogingen tot zelfregulering op een

² Begin 2010 rapporteerde de Minister nog dat het 'in lijn van der verwachting' lag om zowel certificering als AMvB in 2010 in werking te doen laten treden (*Voortgangsrapportage Nota Dierenwelzijn*, februari 2010).

fiasco uitgelopen. Een recent voorbeeld zijn de circusdieren. In verband met de *Wet dieren* heeft de minister steeds geprobeerd Kamerleden gerust te stellen als zij hierover vragen stelden, maar overtuigende gronden waarop zijn/haar vertrouwen was gebaseerd heeft de minister daarbij nooit geleverd. Kort samengevat, een in 2012 tot stand te brengen uitvoeringsregelgeving dient niet gestoeld te worden op een failliet bestuurlijk geloofsartikel uit de jaren 1990.

[3] Effect in casu: onduidelijke doelvoorschriften

Tegen bovenstaande achtergrond lijken doelvoorschriften ons te zwak. Interessant genoeg is in de toelichting herhaaldelijk sprake van (aanvullende) regels 'buiten' het besluit: er blijft sprake van een ministeriële regeling, beleidsrichtsnoeren en richtsnoeren voor handhavers (door die handhavers zelf op te stellen, NvT, p. 33). Expliciete normen voor andere dieren dan honden en katten worden afgewezen. De redenering dat dit tot teveel regeldruk zou leiden druist in tegen het 'nee, tenzij'-principe van de wet en wordt bovendien ontkracht door landen als Duitsland en Zwitserland waardergelijke normen wel konden worden opgesteld.

Doelvoorschriften zoals bijvoorbeeld opgesomd in artikel 9 zijn ronduit vaag en de NvT biedt geen systematische verduidelijking. De onderdelen i en j van dit artikel worden in de toelichting weliswaar op invoelende wijze nader geduïd, maar uit de tekst van het besluit is dat niet af te leiden: om reden van duidelijkheid is deze invulling daarom beter op te nemen *in de tekst van het besluit*.

De nadruk op doelvoorschriften – en de angst voor teveel regeldruk – lijkt ten minste deels ingegeven door gebrek aan handhavingscapaciteit. Echter, handhavingskosten kunnen prima in de aanschafkosten geïnternaliseerd worden. Daarmee ontstaat bovendien, anders dan bij het certificeringssysteem, een *level playing field*.

[4] Gebrek aan basis: wetenschappelijke rapporten, adviezen, veldonderzoek

Van een nieuw Besluit gezelschapsdieren mag minimaal verwacht worden dat het up to date is. In ons commentaar tijdens de consultatie wezen wij erop dat naar het recente wetenschappelijke rapport over ongerief bij gezelschapsdieren van Wageningen Universiteit/Universiteit Utrecht, in september 2010 aan de Tweede Kamer aangeboden, zelfs niet werd gerefereerd. Evenmin werd er verwezen naar recente adviezen/zienswijzen/rapporten van de RDA over o.a. verantwoord houden en fokken. In de Nota van toelichting bij het huidige ontwerp zijn weliswaar verwijzingen hiernaar opgenomen, maar deze lijken niet te hebben geresulteerd in aanpassingen van de artikelen. Ons inziens zouden wetenschappelijke kennis, expertadvies en onderzoeksresultaten *gevolgen* moeten hebben voor de regelgeving.

[5] Gebrek aan basis: ethische uitgangspunten

De normatieve afweging die het houden van gezelschapsdieren (NvT, p. 14-15) moet legitimeren, is van het type ‘van dik hout zaagt men planken’.

De normatieve afweging die uit het ‘nee, tenzij’-principe van de wet volgt, zou niet een categorische moeten zijn, ‘mensen mogen dieren houden voor gezelschap’, maar een afweging waar, wanneer en onder welke omstandigheden welke dieren voor gezelschap gehouden kunnen worden. Bij een dergelijke afweging is ook de beschikbaarheid van alternatieven van belang (Eerste Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 389, C, p. 6). Het *niet* houden van (*niet* fokken met) bepaalde (soorten) dieren kan als serieus alternatief hierbij niet buiten beschouwing blijven. Denk bijvoorbeeld aan het nemen van een hond uit het asiel in plaats van een hond die voor de verkoop wordt gefokt.

In de afweging om dieren wel of niet voor gezelschap te houden – en welke dieren – verdienen ook mogelijke positieve gevolgen voor het dier een plaats. Deze spelen bijvoorbeeld nadrukkelijk in het geval van verwaarloosde dieren of dieren die onder moeilijke omstandigheden op straat zwerven en met goede zorg worden opgevangen.

Dat dieren sinds mensenheugenis worden gehouden omwille van hun gezelschap is geen argument ten goede of ten kwade. (Mensen voeren bijvoorbeeld ook sinds mensenheugenis oorlog). Het is wel een constatering die verdere onderbouwing verleent aan het gegeven dát er heel veel dieren voor gezelschap worden gehouden en dat die zeer vaak afhankelijk zijn van menselijke zorg. Anders gezegd, het onderstreept de zeer grote verantwoordelijkheid die de mens op zich heeft geladen.

De stelling dat handel en fokkerij van dieren inherent zijn aan het houden van dieren voor gezelschap (NvT, p. 14), is feitelijk niet juist: veel dieren worden voor gezelschap gehouden zonder een beroep op handel en fokkerij. Daarmee is in zichzelf niets ten voordele of nadele van handel en fokkerij gezegd, maar wel dat deze niet a priori altijd en overal een rol hoeven te spelen als het gaat om het houden van dieren voor gezelschap.

De paragraaf in de nota van toelichting over de economische omvang van de sector, is uit normatief oogpunt niet verhelderend – het geldt dat aan gezelschapsdieren wordt uitgegeven is nu niet beschikbaar voor andere doeleinden –, maar toont wel aan hoe belangrijk dieren voor veel mensen zijn. Niet vermeld staan trouwens de maatschappelijke kosten van de huisdierensector, onder meer de groeiende uitstoot van broeikasgassen.

[6] Gebrek aan basis: wetssystematiek

Er wordt niet altijd duidelijk verwezen naar lopende, met dit onderwerp samenhangende regelgevingsprojecten, slechts dat ‘op een gelegen moment dit besluit geïncorporeerd [zal] worden in de algemene maatregel van bestuur onder de Wet dieren die de regels bevat omtrent het houden van dieren.’ (NvT, p. 11). Aan de artikelen over het scheiden van dieren en het doden van gezelschapsdieren (Conceptbesluit houders van dieren) wordt niet

gerefereerd, terwijl deze in deze context uitermate relevant zijn. Dit werkt verwarring in de hand, en dat terwijl een belangrijk subdoel van de *Wet dieren* en onderliggende besluiten juist was: vereenvoudiging van bestaande regelgeving (Kamerstukken II, 2007–2008, 28 286, nr. 100, p. 57). Wanneer dus dit besluit wordt geïncorporeerd, zal het van belang zijn te waken over duidelijkheid en interne samenhang.

[7] Plaats gezelschapsdieren in (nieuwe) wet- en regelgeving

Het conceptbesluit sterkt ons in onze overtuiging dat gezelschapsdieren binnen de *Wet dieren* op dit moment niet goed op hun plaats zijn. Verspreiding over verschillende wetten (*Gwwd*, *Wet dieren*, *Flora- en faunawet*) en verschillende (plaatsen in) amvb's bevordert de duidelijkheid en transparantie niet. Exotische gezelschapsdieren, die veelal onder de CITES-regelgeving vallen³, horen als per definitie *gehouden* dieren ook niet thuis in de *Flora- en faunawet* (of op termijn in de *Wet natuur*).

De wetgever heeft echter nu nadrukkelijk gekozen voor 'twee regimes' voor gezelschapsdieren die tot beschermde soorten horen (NvT, p. 32). Of dit handig is, valt te bezien, het is wellicht beter om alle regelgeving betreffende gezelschapsdieren in één amvb samen te brengen. Juist een algehele herziening van wetgeving met betrekking tot dieren biedt de kans, een besluit op te stellen dat (onderdelen van) nu gescheiden regelgeving bijeenbrengt. Dat is kennelijk echter nooit overwogen.

Ook voor een consequente handhaving zou het bevorderlijk zijn. Er kunnen bijvoorbeeld verschillende administraties samengevoegd worden.⁴

Tot slot schiet het huidige concept sowieso tekort als het gaat om andere gezelschapsdieren dan honden en katten. Zie ook onze opmerking bij artikel 29.

[7] Overeenkomst tot bescherming van kleine huisdieren (Raad van Europa)

Blijkens de NvT wordt, voor zover dit past binnen de reikwijdte van dit besluit, uitvoering gegeven aan een motie van de Kamerleden Thieme en Ouwehand (Kamerstukken II 2007/2008, 28 286, nr. 172), waarin is verzocht over te gaan tot ratificatie van de Europese Overeenkomst ter bescherming van kleine huisdieren van de Raad van Europa. Voor de

³ Voor bijvoorbeeld de volgende dieren, die nu vallen onder de begripsbepaling van 'gezelschapsdier', is CITES van toepassing: Tarantula, Mexicaanse grijze tarantula, gehele genus *Brachypelma* (vogelspinnen), Krulhaarvogelspin, Dictatorschorpioen, Senegalese reuzenschorpioen en Keizerschorpioen. Voor laatstgenoemde en voor de Krulhaarvogelspin is op het moment een schorsing bij invoer uit bepaalde landen onder bepaalde voorwaarden van toepassing. Een van de medewerkers aan dit commentaar, Rudolf van de Wetering, is de samensteller van een regelmatig geactualiseerd bestand met al deze gegevens, dat hij desgewenst ook aan het ministerie ter beschikking wil stellen.

⁴ Met het oog op I&R van honden zal de betreffende regelgeving worden aangepast; ook hierbij vragen wij ons af of dat logisch en overzichtelijk is (de *Regeling identificatie en registratie van dieren* is nu, gelet op de beperking tot landbouwhuisdieren, ook sterk Europees bepaald).

goede orde, deze overeenkomst bestaat al sinds 1987 en is in 1992 in werking getreden. Aan volledige implementatie wordt dus nog verder gewerkt, zoals de toelichting uitlegt. Toch willen wij alvast graag wijzen op enkele bepalingen uit de overeenkomst die we tot nu toe nergens hebben teruggevonden:

* artikel 3, lid 1: “Niemand mag een klein huisdier⁵ (... of) angst aanjagen.”

* artikel 4, lid 3, aanhef en onder b: “Een dier mag niet als klein huisdier worden gehouden, indien ondanks dat aan (bepaalde) voorwaarden wordt voldaan, het dier zich niet aan gevangenschap kan aanpassen.”

Dit is ook relevant in samenhang met de nog op te stellen positieflijst; het kan voor hele soorten of ondersoorten gelden.

* artikel 9, “Kleine huisdieren mogen niet worden gebruikt voor reclame, amusement, tentoonstellingen, wedstrijden en soortgelijke evenementen, tenzij (....)”

Wordt daarin op grond van de *Wet dieren* afdoende in voorzien? In de MvA aan de Eerste Kamer heeft minister Verburg gezegd dat zij het stellen van grenzen (in de vorm van een verbod) aan het vertonen van dieren in media-, kunst- en amusementsuitingen overbodig acht: ‘Naar mijn oordeel bieden de regels inzake verzorging en het verbod op dierenmishandeling als bedoeld in artikel 2.1 van het wetsvoorstel wet dieren, thans artikel 36 *Gwwd*, voldoende waarborgen ter bescherming van het dier.’ (p. 40).

Tv-programma’s als ‘Echte meisjes in de jungle’ en ‘Total black out’ doen echter vermoeden dat een verbod bitter nodig is. Zie voor een voorproefje met ratten in dit laatste programma: http://www.youtube.com/watch?v=yiBBsm6T_JY&feature=related. Om de bijgaande aanprijzing te citeren: ‘De kandidaat bevindt zich in een pikdonkere ruimte en krijgt de opdracht om door een tunnel te kruipen en twee kazen te zoeken. De kandidaat weet echter niet dat er ook nog 50 ratten in de tunnel lopen...’

Het ‘tenzij’ uit de Overeenkomst zou binnen het systeem van de *Wet dieren* goed kunnen worden ingevuld.

* artikel 11, Het doden – zie bij artikel 11/12.

⁵ Een ‘klein huisdier’ wordt in artikel 1, lid 1, omschreven als: een dier dat door de mens, in het bijzonder thuis voor zijn genoegen en gezelschap, wordt gehouden of bedoeld is gehouden te worden.

[B] Artikelsgewijs

Artikel 1

Het begrip 'gezelschapsdier'

De definitie van 'gezelschapsdier' is beperkt tot de vijf klassen gewervelde dieren, namelijk: zoogdier, vogel, vis, reptiel en amfibie. Welke overwegingen lagen ten grondslag aan de keuze dit besluit slechts tot de gewervelde dieren te beperken? Ook ongewervelde dieren worden gehouden en kunnen in hun welzijn worden aangetast, door bijvoorbeeld slechte huisvesting of voeding. Ook deze dieren hebben intrinsieke waarde en verdienen bescherming.

In de NvT (p. 15) wordt verwezen naar het voornemen te komen tot 'een lijst van diersoorten of diercategorieën die mogen worden gehouden'. Hier is het onderscheid tussen gewervelde en ongewervelde dieren niet gemaakt.

Ons voorstel is daarom gezelschapsdier te omschrijven als: 'dieren, kennelijk bestemd om te houden voor liefhebberij of gezelschap'. Daardoor krijgt dit besluit een betere samenhang met de Wet dieren, waarin de definitie van dieren niet is beperkt tot gewervelde dieren en dieren worden omschreven als 'wezens met gevoel' (artikel 1.3 Wet dieren).

Het begrip 'bedrijfsmatig'

Het begrip 'bedrijfsmatig' is niet opgenomen in de begripsbepalingen. In de NvT wordt daarover gezegd: 'Het begrip bedrijfsmatig staat voor het in zekere omvang en met een zekere regelmaat uitoefenen van activiteiten. De vaststelling of het gaat om bedrijfsmatige activiteiten wordt per geval getoetst.' Welke criteria gelden hier en hoe gaat deze toetsing in haar werk?

Het begrip 'inrichting'

Dit begrip is vermoedelijk ontleend aan het HKB99 en het is natuurlijk ook bekend uit EU-regelgeving, maar het is een zeer open definitie die blijkens de NvT (p. 19) ook tuincentra omvat. Ons inziens verdient het aanbeveling om de in artikel 3 bedoelde activiteiten *niet* toe te staan in 'inrichtingen' waar ze per definitie geen core business zijn. Op die manier wordt de verleiding tot (door alle betrokkenen ongewenste) impulsaankopen verder ingeperkt en het risico ingeperkt dat de betreffende dieren zijn overgeleverd aan onbekwaam personeel.

Het begrip 'socialisatie'

In de NvT (p. 25) wordt het begrip socialisatie toegelicht: 'Deze bepaling is vooral belangrijk voor honden en katten, maar ook voor andere veel gehouden diersoorten zoals konijnen en papegaai-achtigen is aandacht voor socialisatie van belang.'

Het onderscheid dat wordt gemaakt tussen honden en katten enerzijds en andere diersoorten anderzijds is naar onze mening onterecht. Bovendien is socialisatie ook van belang voor soorten die niet veel worden gehouden. De CDON stelt daarom voor de tekst als volgt aan te passen: 'Deze bepaling is belangrijk voor honden en katten, maar ook voor veel andere gehouden diersoorten is aandacht voor socialisatie van belang.'

Artikel 2

Dit artikel laat ons inziens goed zien dat de gelaagde opbouw van de *Wet dieren* niet tot grotere transparantie leidt. Redelijkerwijs mag niet van normadressaten verwacht worden dat zij hier wijs uit kunnen worden.

Artikel 3 en 4

In het conceptbesluit Gezelschapsdieren werd in de artikelsgewijze toelichting op artikel 3 en 4 nog gesproken over een verbod op alle straat- en markthandel. In het ontwerpbesluit blijkt de markthandel niet meer verboden. Artikel 4 lid 2 biedt nu ruimte aan handel in dieren op tentoonstelling, beurs of markt. In de NvT (p. 40) staat over artikel 3 en 4 dat alleen de bedrijfsmatige straathandel niet meer is toegestaan.

In de NvT (p. 23) stelt dat dit besluit beoogt impulsaankopen te voorkomen. Het aanbod van dieren op bijvoorbeeld een tentoonstelling, beurs, markt of in een tuincentrum brengt echter altijd het risico van impulsaankopen met zich mee.

Ons voorstel is daarom om naast de verkoop op straat, ook de verkoop op tentoonstellingen, beurzen, markten, tuincentra en bouwmarkten te verbieden. Zo'n verbod kan uitstekend in artikel 18 van het besluit worden opgenomen.

Artikel 8

Waarom vallen opleidingen dierverzorging of diermanagement niet onder dit besluit? Ze leiden veelal mensen op die later in een bedrijfsmatige context aan het werk gaan.

Artikel 9

'Huisvesting en verzorging' biedt treffende voorbeelden van vage doelvoorschriften. Wat is voldoende bewegingsruimte voor een papegaai, voor een uil, voor een slang?

Dat wordt wellicht mede bepaald met behulp van die 'richtsnoeren' – zijn daar al ideeën over? Op p. 42 en 43 van de toelichting worden zinnige eisen geformuleerd – waarom staan

die niet in de tekst van het besluit? Met name de noodzaak tot al dan niet solitaire huisvesting moet ons inziens, om ernstig ongerief te voorkomen, duidelijk *in* de tekst worden opgenomen.

De argumentatie (NvT, p. 38) van 'behoefte aan sociaal contact' en 'bepaalde lichaamsbeweging' gaat op voor veel meer diersoorten dan alleen de hond. Daarom zijn (minimum)huisvestingsvoorschriften van belang voor alle diersoorten en zijn de doelvoorschriften onvoldoende. Waarom dit 'ondoenlijk' zou zijn, is ons niet duidelijk: artikel 13 is prima te veralgemeniseren voor meerdere diersoorten, bijvoorbeeld door in artikel 13 het woord 'hond' te vervangen door 'dier'.

Het is onvoldoende een dier in de gelegenheid te stellen 'tijd door te brengen buiten de ruimte waarin deze gehouden wordt'. De CDON stelt de volgende formulering voor: 'Een dier wordt, passend bij zijn ethologische en fysiologische behoefte[n], dagelijks in de gelegenheid gesteld voldoende tijd door te brengen in de buitenlucht, indien de welzijns- en gezondheidstoestand van het dier zich daar niet tegen verzet.'

Artikel 11

Misschien moet hier toch ook een bepaling worden opgenomen over doden c.q. euthanaseren van gezelschapsdieren, want artikel 11 van de *Overeenkomst ter bescherming van kleine huisdieren* is in de wet noch in het Conceptbesluit houders van dieren afdoende ingevuld, dat wil zeggen: voor alle soorten gezelschapsdieren.

Duidelijkheid op dit punt is gewenst. Vergelijk de aanbeveling in het advies RDA 2010/2, Fokkerij & Voortplantingstechnieken:

'Bij het fokken van dieren worden ook dieren geboren die niet voldoen aan het fokdoel. Deze dieren worden uitgeselecteerd: er wordt niet mee verder gefokt. *Fokkers dienen een maatschappelijk aanvaardbare oplossing te hebben hoe om te gaan met 'overtollige', uitgeselecteerde dieren. Deze zijn immers inherent aan de fokkerij.'* (p. 34, cursivering CDON)

Artikel 12

Inenting is ook van belang bij andere gezelschapsdieren, bijvoorbeeld vogels en knaagdieren.⁶ Als dit bij honden en katten geregeld kan worden, is niet duidelijk waarom niet ook bij andere diersoorten. Zeker zolang de handel in uitheemse diersoorten niet wordt verboden en identificatie en registratie niet verplicht zijn, is vaccinatie van juist ook deze dieren van groot belang.

⁶ O.a. *Ongerief bij gezelschapsdieren*, 2010, p. 46: 'Tegen een aantal infectieziektes kunnen kanaries gevaccineerd worden.'

Artikel 13

Tijd buiten doorbrengen is ook van belang voor andere gezelschapsdieren, bijvoorbeeld papegaaien. Als reden voor dit vooralsnog tot honden beperkte gebod wordt naast lichaamsbeweging overigens opgegeven 'behoefte van honden aan contact met mensen en soortgenoten' (NvT, p. 7), maar de formulering garandeert die contacten natuurlijk geenszins.

Artikel 14-15

Blijkens de NvT (p. 29) wordt het verstrekken van schriftelijke informatie aan de koper van dieren, over de verzorging, huisvesting, en gedrag van het dier en kosten die gemoeid zijn met het houden van het dier, puur bekeken in termen van lasten en kosten: 'Voor het verstrekken van schriftelijke informatie over de verzorging, huisvesting en het gedrag van het dier is voldoende gratis materiaal digitaal beschikbaar dat uitgeprint en verstrekt kan worden. De gemiddelde kosten hoeven per verkocht dier niet meer dan 0,25 euro te bedragen.' (cursivering CDON).

Deze opmerking versterkt onze vrees dat er bij een eventuele belangenafweging niet werkelijk aan de dieren is gedacht. Veel diersoorten die onder de ruime begripsbepaling vallen, vergen specialistische kennis. Het opdoen daarvan vergt misschien niet veel geld, maar wel veel tijd en betrokkenheid!

Artikel 17

Goed dat er aandacht wordt besteed aan het 'verpakken' van dieren, maar kennelijk wordt er alleen gedacht aan geschikt verpakkingsmateriaal en een notatie als 'deze zijde boven' (NvT p. 46). Gelet op de ruime begripsbepaling van 'gezelschapsdier' willen wij aanraden, de richtlijnen en plaatjes op de CITES-site eens te bekijken – ook constructie, afmetingen en dergelijke zijn van belang: <http://www.cites.org/eng/resources/transport/index.shtml>. Het is immers geenszins uitgesloten dat zojuist aangeschafte gezelschapsdieren over een langere afstand worden vervoerd. De Europese transportverordening (EG) nr. 1/2005 en de Live Animals Regulations van de IATA zullen daarbij betrokken moeten worden. Ook voor de groothandel is dit een relevant aspect.

In hoeverre de term 'verpakken' gelukkig gekozen is, valt overigens te bezien. Het roept associaties op als zou het hier gaan om een product, terwijl er natuurlijk gewoon sprake is van diertransport.

Artikel 19

Lid 1 en aanhef lid 2 zijn rijkelijk vaag geformuleerd. De NvT stelt op p. 24: 'Fokkerij mag niet leiden tot uitputting van moederdieren en ook niet tot blijvende of permanente schade aan gezondheid of welzijn van zowel ouderdier als nakomeling. Het is niet toegestaan doelbewust te fokken met dieren die gebreken of afwijkingen hebben of kunnen krijgen die

welzijn of gezondheid van hun nakomelingen schaden of te fokken met dieren met ernstige gedragsproblemen.' Dit is veel duidelijker. Waarom is niet gekozen voor een verbod op fokken met dierkwellende raskenmerken en dergelijke in het besluit zelf?

Een citaat uit het reeds genoemde Advies RDA 2010/2: 'In de fokkerij doen we iets met dieren in het belang van mensen. We selecteren dieren om hen – al dan niet met gebruikmaking van bepaalde technieken – een volgende generatie te laten voortbrengen die beter past bij een doel dat wij mensen hebben gesteld' (p. 19). Daarom heeft de Raad een compleet (ethisch) afwegingsmodel ontworpen. In de Nota van toelichting wordt gesteld: 'Met dit besluit worden randvoorwaarden gecreëerd waarbinnen gefokt mag worden met gezelschapsdieren. De bovengenoemde vier kaders komen niet letterlijk terug in artikel 19, maar de opgenomen voorschriften beogen hetzelfde effect' (p. 24).

Maar als hetzelfde effect wordt beoogd, waarom dan niet het advies van de RDA in dezen gevolgd?

Bovendien is het spijtig dat de erfelijke kenmerken van honden (overdrijvingen en aandoeningen) niet effectief worden aangepakt. Dit besluit is dé kans om de TOP-gedragstest (TOP = Toetsing Op Persoonlijkheid) en gezondheidstesten verplicht te stellen voor dieren waarmee gefokt wordt, alsmede om lijnteelt radicaal te verbieden. In artikel 19 wordt nu de zinsnede 'voor zover mogelijk' gebruikt betreffende het voorkomen van schade door fok. Het is een formulering die alle ruimte biedt aan onwenselijke interpretaties.

Artikel 29, bij wijze van samenvatting

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit gezelschapsdieren.

Het onderhavige concept is voornamelijk gericht op honden en katten. Voor de overige, gedefinieerde gezelschapsdieren is dit besluit ontoereikend. Dat is wethistorisch wellicht te verklaren - en bijzondere aandacht voor honden en katten is menselijkerwijs gesproken ook begrijpelijk -, maar vanwege het ontbreken van een serieuze poging om na te gaan of andere soorten gezelschapsdieren misschien ook specifieke voorschriften verdienen, verdient dit concept zijn citeertitel voorlopig niet.