

Introductie.

Vion onderschrijft het belang van dierenwelzijn. De voorgenomen wetgeving over camera toezicht in slachterijen kan een goed instrument zijn in het verbeteren van het overheidstoezicht op deze inrichtingen.

Net als voedselveiligheid en product integriteit, ligt bij dierenwelzijn de verantwoordelijkheid van de borging van dierenwelzijn bij de private sector. Zoals correct weergegeven in de toelichting op het voorstel, hebben private partijen de borging van dierenwelzijn in slachterijen al vergaand geïnnoveerd door het gebruik van camera beelden in de grote slachterijen en het ontwikkelen van systemen om met behulp van kunstmatige intelligentie het effect van monitoring met camera's te vergroten.

Naast de snelheid heeft het privaat ontwikkelen van bovenwettelijke borgingsinstrumenten voor dierenwelzijn, nog twee grote voordelen:

1. Private partijen kunnen op basis van bovenwettelijke private afspraken de kosten voor deze noodzakelijke innovatie gemakkelijker vertalen in de keten naar de consument. Als deze borging in nationale regelgeving wordt opgenomen en de intra-communautaire regelgeving ook producten zonder deze borging op de markt toelaat, dan betalen de Nederlandse producenten van het vlees alle kosten, zonder dat verrekening in de markt plaatsvindt.
2. De introductie van privaat ontwikkelde standaarden kan door de ketenpartijen internationaal worden georganiseerd. Dit biedt grote voordelen voor het ontwikkelen van een rechtvaardige prijs voor de Nederlandse producenten en tevens voor de ontwikkeling van een Europees, cq wereldwijd gelijk speelveld.

Specifieke inhoudelijke opmerkingen omtrent het voorstel

De huidige stand van zaken van borging van dierenwelzijn en het gebruik van camera's.

De overgrote meerderheid van grote slachterijen in Noord-West Europa heeft camera's (uitsluitend beelden geen geluid) geïnstalleerd in de stal en gebruiken deze beelden voor de borging van dierenwelzijn. Ter plaatse kijken de lokale toezichthouders in vrijwel alle gevallen mee naar deze beelden. Het gebruik van camera's is via private kwaliteitsstandaarden geregeld.

Een tweetal groepen van slachterijen hebben met of zonder dierenwelzijn-NGOs kunstmatige intelligentie ontwikkeld voor deze camera's en gebruiken dat als een aanvullend instrument in de borging van dierenwelzijn in de slachterij. Al deze systemen maken gebruik van beelden, er wordt geen gebruik gemaakt van geluid, mede vanwege het hoge niveau van achtergrond geluiden die het beoordelen van beelden verstoren.

Conclusie: Gelet op het breed gebruik van camera's, uitsluitend voor het verzamelen van beeldmateriaal, in de grote Noord-West Europese slachterijen, is het opnemen van een verplichting ten aanzien van camera's uitsluitend voor beeldmateriaal in alle slachterijen op dit moment een logische stap in het ontwikkelen van het toezicht op dierenwelzijn.

Beschikbaarheid van gegevens

Alle slachterijen zijn wettelijk verplicht om alle aanwezige informatie op eerste verzoek van de toezichthouder ter beschikking te stellen op de locatie. Dit geldt ook camerabeelden en eventueel voor de resultaten van de bewerking met kunstmatige intelligentie. Dit is momenteel geldende wetgeving waar alle slachterijen aan moeten voldoen. In het kader van de wetgeving ter bescherming van de persoonsgegevens en andere wetgeving is dit een geaccepteerde uitvoeringspraktijk. De toezichthouder kan deze gegevens kopiëren voor gebruik in het kader van het toezicht. Op dit moment zijn er geen klachten van de toezichthouder of anderen ten aanzien van het functioneren van deze systematiek. Het wijzigen van het beschikbaar stellen van deze informatie op een andere wijze gaat grote gevolgen met zich meebrengen omtrent:

1. De herkenbaarheid van individuen op deze beelden. Dit zijn niet uitsluitend medewerkers van de slachterij. Het betreft ook keuringsdierenartsen van de NVWA, medewerkers van private controle/audit organisaties die werkzaamheden uitvoeren in het kader van private standaarden cq overheidsregelingen uitgevoerd in opdracht van RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland). Daarnaast zijn ook derden zichtbaar die dieren afleveren in de slachterij;
2. Slachterijen hebben het recht op de bescherming van hun proces en fabricage gegevens;

Conclusie: Er is geen aantoonbare noodzaak om beelden op een andere wijze te delen, dan via het huidige wettelijk kader. Andere mogelijkheden dan de huidige praktijk van het ter beschikking stellen van informatie zal leiden tot een groot aantal aanpassingen in de procedures en mogelijk ook in het beeldmateriaal van alle organisaties die aanwezig zijn in de stal van de slachterij. Dit betreft bijvoorbeeld medewerkers van de slachterij, NVWA, KIWA en andere auditerende organisaties, retailers en afnemers uit de industrie en foodservice.

Andere registraties dan uitsluitend beeldmateriaal

Het voorstel gaat uit van het verzamelen van meer informatie dan alleen beeldmateriaal. De huidige standaard in de slachterijen beperkt zich tot het uitsluitend verzamelen van beelden. Ten aanzien van het verzamelen en het gebruik van beelden in slachterijen bestaat een wijd verbreide consensus en acceptatie binnen het ingewikkelde wettelijke kader van voedselveiligheid, dierenwelzijn, officiële controles, bescherming van persoons gegevens en wet open overheid. Al deze wettelijke kaders regelen voor de maatschappij zeer relevante zaken.

De huidige camera's voor het verzamelen van beelden hangen op een afstand van 4 tot 20 meter van het onderwerp dat ze filmen, de lengte van bijvoorbeeld het aflaadbord, en de camera's filmen tot in de veeauto. Alle camera's hangen hoog in het gebouw op een hoogte van 4 tot 7 meter, om ze optimaal te beschermen tijdens dagelijkse schoonmaakwerkzaamheden.

Registraties van geluiden dient te gebeuren met een microfoon waarmee de huidige camera's niet altijd zijn uitgerust. Een microfoon is een gevoelige sensor die weinig resistent is tegen vuil en vocht in tegenstelling tot een professionele camera voor beelden. Daarnaast zou het uitbreiden van de huidige camera's met microfoons leiden tot het registreren van zeer veel achtergrond geluid. Waarbij het ook lastig wordt om te besluiten dat personen die de beelden controleren wel kunnen worden blootgesteld aan continu achtergrond geluid bovenin de nok van de stal van een slachterij. Er zijn geen positieve ervaringen met het gebruik van opgenomen geluiden in het beheersen van dierenwelzijn in de slachterij. Tevens zijn er geen wetenschappelijke publicaties die het gebruik van geluidsopnames in slachterijen aangeven.

In het huidige voorstel wordt het registreren van geluid meteen verplicht gesteld, terwijl er geen enkele aantoonbare onderbouwing wordt gegeven voor ander gebruik dan beeldmateriaal in het voorstel van wetgeving. Ook in de praktijk van de slachterijen is deze onderbouwing momenteel niet beschikbaar.

Als het dierenwelzijn aantoonbaar zou kunnen verbeteren door geluidopnamen naast het privaat regelen van camera's in slachterijen, dan zou de keten gedurende de afgelopen 15 jaren deze hebben toegepast ter verbetering van de beheersing van dierenwelzijn. Ook gelet op de raakvlakken met andere, maatschappelijk zeer relevante wetgeving (controle verordening, bescherming van persoonsgegevens en wet open overheid), gaat het veel te ver om nu meteen vast te leggen dat de uitvoerende instanties het vastleggen van andere registraties, dan de maatschappelijk geaccepteerde beelden.

Conclusie: Het voorliggende voorstel voor wetgeving dient zich te beperken tot het uitsluitend vastleggen van beelden. Als er andere registraties aantoonbaar zinvol blijken kunnen die later worden toegevoegd. Momenteel is er voldoende ruimte om andere registraties ook vast te leggen in de dagelijkse praktijk zonder dat daar een aanvullend wettelijk kader dient te worden gecreëerd.

Generieke samenvattende beschouwing

Aard en reikwijdte van de wet.

Het wetsvoorstel heeft het karakter van een kapstokbepaling. Het regelt de wettelijke grondslag voor het verplichtstellen van registratie van beeld en geluid van een deel van het proces van de aanvoer, slacht en de verwerking van geslachte dieren.

De wettekst kent een (te) algemeen geformuleerde strekking. Het gaat om het vastleggen van "... in de inrichtingen verrichte handelingen met betrekking tot dieren en daarvan afkomstige producten..." Dit

biedt een wettelijke grondslag om het volledige aanvoer-, slacht- en verwerkingsproces te registreren. Dus tot het moment dat producten de slachterij verlaten.

Is dat werkelijk de bedoeling van de wet? Of dient het cameratoezicht zich te beperken tot de aanvoer en slacht van dieren, de borging van dierenwelzijn? Dat verdient een nauwkeuriger formulering, die recht doet aan de cesuur tussen 'dier' en 'product'. Dit temeer omdat in de toelichting ook voedselveiligheid wordt genoemd. Kortom: de werkingssfeer en reikwijdte van de wet verdient meer verduidelijking.

Beginselen goede wetgeving

Bij wetgeving moet acht worden geslagen op de beginselen als: subsidiariteit, effectiviteit, doelmatigheid, proportionaliteit en begrijpelijkheid.

Subsidiariteit is redelijk geborgd door de taak en verantwoordelijkheid bij de bedrijven te leggen en niet in het (uitvoerings)domein van de overheid.

De effectiviteit van het middel registratie van camerabeelden is onomstreden en gangbaar in meer landen.

De doelmatigheid is wel twijfelachtig. Is het werkelijk nodig om naast beeldregistratie ook geluidsregistratie te eisen. Ook de (verdergaande) registratie van personen waaronder veel derden in de slachterij is complex, gelet op de AVG.

Dit ook gelet op de proportionaliteit. Registratie is een inbreuk op werknemersprivacy en deze inbreuk is zwaarder als naast beeldregistratie ook geluidregistratie wordt toegepast ('ze kunnen elk woord dat je zegt meeluisteren'). Een toets door de Autoriteit Persoonsgegevens is hier op zijn plaats daarin dient ook het beschermen van de privé sfeer van medewerkers te worden betrokken.

Invloed en controle van volksvertegenwoordigers

Omdat de uitwerking van de wettelijke verplichting nagenoeg geheel in een Algemene maatregel van bestuur plaatsvindt, is het van belang dat in de wet een voorhangbepaling wordt opgenomen. De voorhang borgt dat de uitwerking in de AMvB aan de Kamer moet worden voorgelegd en biedt de Kamer de mogelijkheid om controle en invloed uit te oefenen. Dit biedt stakeholders ook de mogelijkheid om vóór publicatie kennis te nemen van de inhoud van de AMvB.