

## **Besluit van ..... , houdende wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met de verbetering van regelgeving voor lijsten van toegestane diersoorten**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. WJZ.....; Gelet op de artikelen 2.2, tweede lid 2.3, tweede en vierde lid, 2.5, tweede lid, onderdeel a, en 2.16, eerste en tweede lid, onderdeel a, van de Wet dieren;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..... nr. ....); Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van ....., nr. WJZ.....;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### **Artikel I**

Het Besluit houders van dieren wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.4, eerste lid, komt te luiden:

- 1 De criteria, bedoeld in artikel 2.2, tweede lid, van de wet, zijn:
  - a. de mate waarin het welzijn van het dier kan worden gewaarborgd wanneer het wordt gehouden;
  - b. de mate waarin de gezondheid van mens en dier kan worden gewaarborgd wanneer het dier wordt gehouden; en
  - c. de mate waarin de veiligheid van mens en dier kan worden gewaarborgd wanneer het dier wordt gehouden.

B

Artikel 4.14 komt te luiden:

#### **Artikel 4.14. Verbod op optreden met andere dan aangewezen zoogdieren en op vervoer van die dieren ten behoeve van een optreden**

- 1 Het is verboden op te treden met zoogdieren die niet behoren tot door Onze Minister aangewezen diersoorten of diercategorieën.
- 2 Het is verboden zoogdieren die niet krachtens het eerste lid zijn aangewezen te vervoeren ten behoeve van een optreden.
- 3 De verboden, bedoeld in het eerste en tweede lid, zijn niet van toepassing op optredens in dierentuinen als bedoeld in artikel 4.1.
- 4 Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid wordt gedaan indien een diersoort of diercategorie gedomesticeerd is.

C

Bijlage IV vervalt.

### **Artikel II**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I Algemeen**

#### **1. Aanleiding**

In het regeerakkoord "Vertrouwen in de toekomst" van 2017 is opgenomen dat er een aangepaste regeling komt voor de algemene lijst van toegestane diersoorten (de zogenoemde huis- en hobbydierenlijst of positieflijst). Daartoe heeft een commissie van onafhankelijke wetenschappers in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) een toetsingskader op basis van wetenschappelijke literatuur opgesteld.<sup>1</sup> Met dit toetsingskader kunnen diersoorten beoordeeld worden op hun geschiktheid om het dier te houden. Uit de nieuwe systematiek blijkt dat de vorige criteria in artikel 1.4 van het Besluit houders van dieren niet aansloten bij de meest recente wetenschappelijke inzichten, die hun weerslag hebben gevonden in de beoordelingsystematiek. De criteria zijn daarom herzien.

De lijst van zoogdieren waarmee mag worden opgetreden (circusdierenlijst) was opgenomen in een bijlage bij het Besluit houders van dieren en werd daarmee op het niveau van een algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Voor belanghebbenden was hiermee geen gemakkelijk toegankelijke procedure beschikbaar tot wijziging van de lijst of het maken van bezwaar. Ook had die procedure een lange doorlooptijd. Om deze problemen weg te nemen, is het wenselijk het aanwijzen van circusdieren op ministerieel niveau te laten gebeuren.

#### **2. Wettelijk kader**

##### *Algemene lijst van toegestane diersoorten*

Het eerste lid van artikel 2.2 van de Wet dieren bepaalt dat het verboden is diersoorten en diercategorieën te houden die niet zijn aangewezen door de minister van LNV. Het tweede lid bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur de criteria worden vastgesteld op grond waarvan de minister de diersoorten of diercategorieën aanwijst. Deze criteria zijn vastgelegd in artikel 1.4, eerste lid, van het Besluit houders van dieren. In artikel 1.4, tweede lid, van het Besluit houders van dieren is bepaald dat het verbod op het houden van niet-aangewezen diersoorten beperkt is tot zoogdieren.

De lijst die de minister van LNV op grond van artikel 2.2 van de Wet dieren vaststelt, wordt ook wel 'huis- en hobbydierenlijst' of 'positieflijst' genoemd. Deze vormt echter de basis voor alle gehouden diersoorten in Nederland. Artikel 2.2 bepaalt namelijk dat het verboden is een dier te houden als deze niet is aangewezen. Indien een dier niet op grond van dit artikel is aangewezen, mag het dier dus niet worden gehouden, ongeacht voor welk doel een dier wordt gehouden.

##### *Lijst van zoogdieren waarmee mag worden opgetreden*

Artikel 4.14, eerste lid, van het Besluit houders van dieren bevatte een verbod om met zoogdieren deel te nemen aan circussen of andere optredens, tenzij ze waren genoemd in bijlage IV van het Besluit. De wettelijke grondslag voor dit verbod is artikel 2.16, eerste en tweede lid, onderdeel a, van de Wet dieren.

#### **3. Hoofdpijnen besluit**

##### *Algemene lijst van toegestane diersoorten (huis- en hobbydierenlijst)*

Doordat een lijst van toegestane diersoorten het houden van bepaalde (niet aangewezen) diersoorten verbiedt, wordt de handel in deze verboden diersoorten beperkt. Een lijst van toegestane diersoorten wordt daarom gezien als een beperking van het vrij verkeer van goederen. Het vrij verkeer van goederen is een van de fundamentele beginselen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (artikel 28). Het Hof van Justitie van de EU heeft bepaald dat de bescherming van de gezondheid van mens en dier en het leven van mens en dier een legitiem doel

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2019/20, 28286, nr. 1085.

is voor de beperking van het vrij verkeer van goederen.<sup>2</sup> Om deze beperking rechtmatig te laten zijn, is vereist dat de beperking evenredig is.

Evenredigheid van een lijst van diersoorten die mogen worden gehouden vereist onder meer dat de lijst en wijzigingen ervan berusten op objectieve en niet-discriminerende criteria. Verder moet worden voorzien in een procedure die belanghebbenden in staat stelt een lijst te laten wijzigen. Deze procedure moet gemakkelijk toegankelijk zijn, wat inhoudt dat deze een duidelijke juridische basis moet hebben, binnen een redelijke termijn moet kunnen worden afgesloten en moet kunnen uitmonden in een rechterlijke procedure.

Dit besluit wijzigt de criteria in artikel 1.4 van het Besluit houders van dieren voor het opstellen van de algemene lijst van toegestane diersoorten. Het ministerie van LNV werkt aan een nieuwe lijst. Hiertoe is een nieuwe beoordelingssystematiek ontwikkeld, die wordt gebruikt om te beoordelen of een diersoort geschikt is om te worden gehouden. Uit de nieuwe systematiek blijkt dat de vorige criteria in artikel 1.4 van het Besluit houders van dieren niet aansloten bij de meest recente wetenschappelijke inzichten, die zijn weerslag hebben gevonden in de beoordelingssystematiek. De criteria zijn daarom herzien. De nieuwe criteria zijn meer toekomstbestendig vormgegeven, doordat ze minder restrictief zijn geformuleerd. Daardoor kunnen binnen deze criteria ontwikkelingen in de dierwetenschappen in de toekomst beter mee genomen worden bij de beoordeling van de aanwijzing van diersoorten.

De criteria voor de huis- en hobbydierenlijst zijn komen te luiden:

- de mate waarin het welzijn van het dier kan worden gewaarborgd wanneer het wordt gehouden;
- de mate waarin de gezondheid van mens en dier kan worden gewaarborgd wanneer het dier wordt gehouden; en
- de mate waarin de veiligheid van mens en dier kan worden gewaarborgd wanneer het dier wordt gehouden.

Hier moet bovendien worden opgemerkt dat aanwijzing van een diersoort of diercategorie niet aan de orde is, indien er een wettelijk verbod is op het houden van het dier. Aanwijzing zou dan namelijk in strijd zijn met het desbetreffende verbod. Momenteel is het houden van bepaalde diersoorten verboden op grond vanuit natuurbeschermings- en biodiversiteitsoogpunt. Het gaat bijvoorbeeld om de diersoorten die worden genoemd in artikel 3.20, vierde en vijfde lid, van de Regeling natuurbescherming (primaten en katachtigen). Een ander voorbeeld vormen de soorten die zijn opgenomen op de Unielijst van zorgwekkende invasieve uitheemse soorten.<sup>3</sup> Deze soorten zullen aldus niet op de huis- en hobbydierenlijst worden geplaatst.

#### *Lijst van zoogdieren waarmee mag worden opgetreden (circusdierenlijst)*

De vaststelling van de lijst van zoogdieren waarmee mag worden opgetreden vindt niet langer bij algemene maatregel van bestuur plaats, maar op ministerieel niveau. De lijst is aan te merken als een besluit van algemene strekking en is ingevolge de Algemene wet bestuursrecht vatbaar voor bezwaar en beroep.<sup>4</sup> Tevens kan een aanvraag tot aanpassing van dit besluit worden ingediend. Hiermee is voorzien in een gemakkelijk toegankelijke procedure waarmee belanghebbenden de lijst kunnen laten wijzigen. Deze procedure ontbrak voorheen.

Ook is nu in het Besluit houders van dieren vastgelegd dat zoogdiersoorten of -categorieën op de lijst worden geplaatst indien deze gedomesticeerd zijn (artikel 4.14, vierde lid). Hiermee wordt voldaan aan de Europeesrechtelijke eis dat een lijst van toegestane diersoorten moet worden vastgesteld aan de hand van vooraf vastgestelde criteria. Met de keuze voor het criterium 'domesticatie' wordt bestaand beleid voortgezet. Dit beleid is toegelicht in de nota van toelichting

---

<sup>2</sup> Zie de uitspraak van het Hof van Justitie van de EU in zaak C-219/07, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW en Andibel VZW tegen Belgische Staat.

<sup>3</sup> Zie Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten (PbEU 2014, L 317).

<sup>4</sup> Zie ook de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, ECLI:NL:CBB:2022:92, rechtsoverweging 6.7.

bij de algemene maatregel van bestuur waarmee het verbod is vastgesteld op het optreden met niet-aangewezen zoogdiersoorten.<sup>5</sup>

#### **4. Inwerkingtreding**

Dit wijzigingsbesluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het is mogelijk dat voor de verschillende wijzigingen verschillende tijdstippen worden gekozen. Hierover wordt beslist wanneer blijkt dat het besluit van de circusedierenlijst niet tegelijk met de algemene lijst van toegestane diersoorten opgeleverd kan worden.

#### **5. Regeldruk en uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid**

Dit wijzigingsbesluit heeft geen gevolgen voor de regeldruk. De wijzigingen vergen geen nieuwe administratieve handelingen van burgers of bedrijven. Deze wijziging gaat over de aanpassing van de criteria voor het opstellen van de algemene lijst van toegestane diersoorten en de verplaatsing van de lijst van zoogdieren waarmee mag worden opgetreden. De vaststelling van deze lijst vindt door deze wijziging niet langer bij algemene maatregel van bestuur plaats, maar op ministerieel niveau. De procedure voor wijziging van de lijsten wordt uitgewerkt in de Regeling houders van dieren, waaronder bijvoorbeeld de termijn waarbinnen moet worden beslist op een aanvraag. Daarbij zullen opnieuw regeldrukeffecten in kaart worden gebracht. ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

Aan de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) en de politie is gevraagd de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de wijzigingen te toetsen. De NVWA heeft aangegeven dat het besluit geen impact heeft op de handhaafbaarheid, de uitvoerbaarheid en de fraudebestendigheid van de wetgeving. Ook de politie en de LID hadden geen opmerkingen op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. RVO verwacht dat deze wijziging geen effect heeft op de handhaafbaarheid. Wel beveelt RVO aan om bij ministeriële regeling de aanvraagprocedure voor wijzigingen van de circusedierenlijst uit te werken. Aan deze aanbeveling zal gevolg worden gegeven via een wijziging van de Regeling houders van dieren.

## **II Artikelsgewijs**

### *Artikel I, onderdeel B (artikel 4.14 van het Besluit houders van dieren)*

De wijzigingen van artikel 4.14 van het Besluit houders van dieren zijn reeds toegelicht in het algemeen deel van deze nota van toelichting. De wijzigingen van artikel 4.14, eerste en tweede lid, behoeven nog enige aanvullende toelichting ten aanzien van de gekozen formuleringen.

Voorheen bevatte artikel 4.14, eerste lid, een verbod op het met niet-aangewezen zoogdiersoorten deelnemen aan 'een circus' of 'een ander optreden'. *Optreden* is evenwel een algemeen begrip dat zowel circusoptredens als andere optredens omvat. Daarom kan met de term "optreden" worden volstaan. De formulering van het verbod is daarom in lijn hiermee aangepast.

Artikel 4.14, tweede lid, van het Besluit houders van dieren is dienovereenkomstig aangepast en tevens beknopter geformuleerd. Met de beknoptere formulering zijn geen inhoudelijke aanpassingen beoogd.

---

<sup>5</sup> Besluit van 28 augustus 2015, houdende wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het verbod op deelname met zoogdieren behorende tot wilde diersoorten aan circussen en andere optredens en op vervoer van die dieren ten behoeve daarvan, Staatsblad 2015, 328.