



AAN Ministerie van LNV
t.a.v. Minister Drs. C.J. Schouten
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

KENMERK
ONDERWERP Advies AAP toetsingskader positieflijst

DATUM 20 december 2018
BIJLAGE(N)

Geachte Minister Schouten,

Het is nu of nooit met de Positieflijst voor zoogdieren in Nederland! Vanuit uw Ministerie heeft de beleidsvoorbereiding voor de Positieflijst voor huis- en hobbydieren (PL) jarenlange inspanningen gevestigd. Een vastgestelde positieflijst, met door eenieder te houden diersoorten, is voor verbetering van het welzijn van vele diersoorten een lonkend perspectief.

Op dit moment ligt er een nieuw toetsingskader voor zoogdiersoorten ter consultatie. Er wordt ons verzekerd, in zoverre dat kan, dat dit toetsingskader nu wel juridisch houdbaar is. De Wetenschappelijke Adviescommissie Positieflijst (WAP) heeft de handschoenen opgepakt dit toetsingskader te ontwerpen. Zij had de uitdrukkelijke mogelijkheid om de opdracht terug te geven (P.23) indien ze niet in staat zou zijn aan de eisen van opdrachtgever te voldoen. Zorgvuldigheid in het besluitvormingsproces is voor de Minister (en uw voorgangers) belangrijker geweest dan snelheid teneinde binnen de gestelde wettelijke en wetenschappelijke kaders te blijven. Die keuze ondersteunen wij.

We zijn, vanuit onze ervaring met de ontwikkeling van de positieflijst in binnen- en buitenland, genegen om met een groot aantal adviezen, opmerkingen en vragen te komen. Ook wij houden hierbij dezelfde randvoorwaarden die aan de WAP zijn meegegeven in het vizier.

Daarnaast hebben wij de methodiek getest op de volgende zoogdiersoorten: Degoe, Witoorpenseelaap, Gordeldier, Luiaard, Bruine beer en de Mendesantilope (Addax). Onze ervaring met het huidige toetsingskader strookt met de testresultaten van de WAP (p.27), namelijk dat de invulling van de risicofactoren nog niet concreet genoeg is, waardoor subjectiviteit van de assessor een grote rol gaat spelen. Tevens missen naar ons oordeel zeer relevante risicofactoren. De genoemde dieren scoren op verschillende risico categorieën, maar het aantal risicofactoren waarop gescoord wordt, is vergelijkbaar. Dit lijkt erop te wijzen dat er te weinig onderscheid tussen soorten gemaakt kan worden middels het toetsingskader. In de bijlage van deze brief staan onze verzoekpunten voor verduidelijking en suggesties voor verbetering van het toetsingskader.

Tot slot hebben wij kennis genomen van de adviezen die door gelijkgezinde dierenwelzijnsorganisaties zijn ingediend. We ondersteunen de adviespunten van met name de Dierencoalitie en de Dierenbescherming van harte.

Wij zijn gaarne bereid toelichting te geven op onze adviezen en suggesties.

Hoogachtend,


Drs. David van Gennep
Directeur - bestuurder Stichting AAP

Bijlage I Adviespunten Stichting AAP bij beoordelingskader PL





Bijlage I Adviespunten Stichting AAP bij toetsingskader PL

Hoofdpunt 1: Regeerakkoord stelt 'Maak een Positieflijst!'

Het voorgestelde toetsingskader zou een indeling op moeten leveren van dieren in vijf risicoklassen, een systeem waar zowel de sector als dierenwelzijnsorganisaties tevreden mee zou kunnen zijn. Echter, zoals op P.5 van het WAP-advies en in het Regeerakkoord 'Vertrouwen in de Toekomst' (op P.45) genoemd, is de opdracht aan de Minister om te komen tot een lijst met toegestane huisdieren die door eenieder gehouden kunnen worden. In het voorgestelde systeem lijkt het resultaat een lijst te zijn waarin dieren in verschillende klassen worden ingedeeld, waarbij de klasse-indeling bepaald welke eisen aan de houder gesteld worden. Als je eisen aan een houder stelt, dan is een diersoort per definitie niet geschikt voor eenieder. Ons advies is: Blijf bij de opdracht en maak een positieflijst! Daarin zou voor particuliere gespecialiseerde houders ruimte zijn via de wettelijk vastgelegde mogelijkheid van op aanvraag verstrekte ontheffingen (Art 2.4 Regeling Houders van Dieren).

Keuze voor vijf risicoklassen en betekenis van iedere risicoklasse

Het is ons niet duidelijk waarom gekozen is voor vijf risicoklassen. Er staat: *'Wanneer een diersoort risico's scoort in meerdere categorieën dan betekent dit in de regel dat de complexiteit van het houden van de betreffende diersoort toeneemt en hogere eisen gesteld worden aan houderij en management'* (P.26 Bijlage II). Dit verklaart echter niet waarom er vijf klassen nodig zouden zijn, noch is duidelijk wat de consequenties zouden zijn van indeling in de verschillende risicoklassen. Naar onze mening is er uiteindelijk een driedeling nodig, namelijk A) door eenieder te houden, B) alleen door specialistische houders te houden (onder voorwaarden) en C) niet te houden door eenieder. Door meer dan deze drie klassen te hanteren, verwachten we dat het aantal verzoeken tot herindeling van diersoorten naar een andere risicoklassen toe zal nemen.

Definitie van 'eenieder' en wetenschappelijke bronnen

Het is ons niet duidelijk hoe de voorgestelde indeling in vijf risicoklassen te rijmen valt met het uitgangspunt dat de positieflijst een lijst moet opleveren 'met diersoorten die door eenieder in of om het huis gehouden mogen worden'. In het verleden is de beoordeling van diersoorten voor de Positieflijst bemoeilijkt doordat een specialistische houder ineens de referentie voor 'eenieder' werd. Ons advies is om in de beoordeling eenieder ook daadwerkelijk als eenieder te beschouwen.

¹ In de Engelse versie van het advies is deze redenering helemaal raadselachtig geformuleerd: *'the use of five different classes is evidence of the differentiating power of the framework, and reflects the degree of accuracy of assessment'*. Dit lijkt ons een cirkelredenering: het zou er dan namelijk voor pleiten zoveel mogelijk klassen te hebben. Iets waar we overigens niet voor zijn.



Hoofdpunt 2: 'Fase I Forma Domestica OF wilde variant'

'Er wordt vastgesteld' of soort een 'forma domestica' is

Als we het goed begrijpen, vindt er als eerste stap in het toetsingskader een toets op soorteigenheid plaats ('er wordt vastgesteld (...) P.7). Dit is een toets of het in Nederland gehouden dier van de 'forma domestica' of van de niet-gedomesticeerde oorspronkelijke wilde soort is. Wanneer ze beiden gehouden worden in NL worden ze beiden apart beoordeeld. Naar ons idee wordt hier te gemakkelijk aan de omvang van deze taak voorbij gegaan. Dit zal in bepaalde gevallen niet eenduidig vastgesteld kunnen worden. Bovendien zou dit in de tijd kunnen wijzigen? Hoe ziet de WAP dit? Wie gaat deze 'vaststelling' op zich nemen? Wanneer gaat deze 'vaststelling' plaatsvinden?

WUR-rapport 'gedomesticeerd' biedt een meetlat voor domesticatieproces

Het aangehaalde recente WUR-rapport 'Gedomesticeerd?' (Nijenhuis, F., et al, 2018) presenteert een beschrijving van het domesticatieproces, en geeft in een bijlage beoordelingscriteria op basis waarvan domesticatie vastgesteld zou kunnen worden. Het geeft echter geen uitsluitsel wanneer een diersoort feitelijk 'gedomesticeerd' is. Onze conclusie is daarmee dat je op basis van deze rapportage geen besluiten kunt nemen of sprake is van een gedomesticeerd dier. Een alternatief is om de Latijnse naamgeving van een diersoort als uitgangspunt te gebruiken. Is in de taxonomische naamgeving van de soort 'domestica' of 'familiaris' opgenomen, dan is er wetenschappelijke consensus over de forma domestica. In andere gevallen niet.

Gevolgen onderscheid 'forma domestica' en wilde variant

Als vastgehouden wordt aan de vijf risicoklassen, verwachten wij dat na een eventuele succesvolle domesticatie-beoordeling de forma domestica en wilde soort hoogstwaarschijnlijk in verschillende risicoklassen gaan vallen. Daarmee wordt het voor de eisen die aan de houder gesteld worden belangrijk om per individueel dier vast te stellen of het een 'forma domestica' of een wilde variant betreft. Ons beeld hierbij is dat dit niet te doen is en dat je dit ook niet moet wensen. Hoe ziet de Minister de omvang van deze taak?

Wetenschappelijke data aangaande de 'forma domestica'

Tevens twijfelen we of er voldoende wetenschappelijke literatuur beschikbaar is over de welzijnseffecten van het houden van de 'forma domestica' van soorten. Wat verwacht de WAP hiervan? '*De wetenschappelijke beoordeling van soorten vindt plaats op basis van biologie en ecologie van de soort in de natuurlijke habitat*' (Slide 17)? In dat geval kan de forma domestica niet als referentie genomen worden, waardoor sommige soorten, zoals bijvoorbeeld de fret, niet beoordeeld zouden kunnen worden. Hoe ziet de WAP dat?

Hybride soorten

Onze suggestie is om alleen kruisingen van ouderdiersoorten die beiden op de Positieflijst komen, toe te staan. Als er hier geen duidelijke grenzen gegeven worden, wordt hybridisatie in de hand gewerkt en blijven er nieuwe hybride varianten aangemeld



worden, terwijl van (één van de of beide) oudersoorten al kan zijn vastgesteld dat deze niet op de Positieflijst hoort.

Hoofdpunt 3: Concrete invulling van centrale begrippen in toetsingskader

Het Advies toetsingskader positieflijst zoogdieren stelt (op P.6) dat er een heldere definiëring en toelichting is opgesteld per risicofactor. Hiermee wordt beoogd dat, ongeacht de uitvoerende experts, de herhaalbaarheid en navolgbaarheid van de beoordeling hoog is; *'het is duidelijk wat er onder de betreffende risicofactor wordt verstaan'*.

Onze constatering is dat de definitie ontbreekt van cruciale begrippen in het toetsingskader. Woorden als 'aanzienlijke schade' (P8, stap 3 punt 5), 'fysieke integriteit' (P.5) 'substantiële aantasting van welzijn en gezondheid' (P.6.), 'uitzonderlijk hoog risico' (P.8) ', 'extreme voedsel- en habitatspecialist' (P.12), 'langdurig foerageren' (P.14), vormen de kern van de beoordelingssystematiek. Deze subjectieve termen dienen een concrete definitie te krijgen, omdat er nu discussie kan ontstaan over die termen, waardoor dieren op basis van subjectiviteit een andere beoordeling zullen krijgen. Ons advies is om aan al deze begrippen meetbare waarden te koppelen. Overigens wordt de noodzaak van het toevoegen van definities bevestigd op P. 27 van het advies². Wel wordt er gesteld dat er voldoende heldere definiëring en toelichting per risicofactor is opgesteld (P.6), wat niet strookt met de conclusies van de test van het toetsingskader (op P.27) dat sprake is van beperkte herhaalbaarheid en navolgbaarheid. Het resultaat van toepassing van het toetsingskader moet de rechterlijke toets op verifieerbaarheid en wetenschappelijke reproduceerbaarheid kunnen doorstaan (één van de randvoorwaarden die LNV aan de WAP heeft meegegeven). Is hier met dit toetsingskader aan voldaan? Hoe ziet LNV dit zelf?

Beleidsregels

AAP is blij met de transparante werkwijze in het totstandkomingsproces van de Positieflijst. Daarmee steunen wij de keuze om de eigen werkwijze waaraan bevoegd gezag zich bindt, vast te leggen in beleidsregels voor een toekomstige rechterlijke toetsing. Ons verzoek is om echt alle relevante keuzes, definities van centrale begrippen van het toetsingskader, afspraken en bronnen in beleidsregels vast te leggen.

Intrinsieke waarde van het dier

Op P.24 punt 6 lezen we dat de intrinsieke waarde van het dier zoals in de Wet Dieren (Art 1.3) vastgelegd, als uitgangspunt wordt gehanteerd voor het toetsingskader. Dit wetsartikel stelt dat niet-redelijkerwijs noodzakelijke inbreuken op de integriteit of het welzijn van dieren moet worden voorkomen. P.13 2^{de} alinea stelt voorts *'(...) of een afwijking van de natuurlijke habitat dus ook daadwerkelijk zal leiden tot gezondheid en*

² *'Deze variatie in individuele scores (van beoordelende experts) kan herleid worden tot interpretatieverschillen van de risicofactoren (...)'* plus *'De variatie in screeningresultaat zoals uit de eerste proefdraai bleek, bleek ook bij gebruik van dezelfde bronnen en na aanscherping van het toetsingskader niet verdwenen'*.



welzijnsproblemen hangt af van de aard en de omvang van die afwijkingen ...'. Respect voor de intrinsieke waarde van een dier hangt samen met het aanbieden van een geschikte habitat, waarin het dier kan floreren. Het belang van een houder lijkt zwaarder te wegen dan de intrinsieke waarde van het dier, als deze houder geen geschikte habitat kan bieden. Kan de WAP aangeven hoe het adviseert aangaande de intrinsieke waarde van het dier? Hoe is de intrinsieke waarde van het dier in de belangenafweging voor dit toetsingskader meegewogen?

Hoofdpunt 4: Wetenschappelijke bronnen

Wat zijn precies geschikte wetenschappelijke bronnen?

De wetenschappelijke beoordeling van soorten vindt plaats op basis van biologie en ecologie van de soort in de natuurlijke habitat. Daarbij worden wetenschappelijke publicaties en wetenschappelijke encyclopedieën gehanteerd. Wij steunen de keuze om alleen wetenschappelijke bronnen³ te hanteren, en hierin geen ruimte te laten voor praktijkhandboeken en sectorvaktijdschriften. De WAP geeft echter aan dat er naast deze wetenschappelijke bronnen aanvullende bronnen – op basis van de wel beschikbare informatie – kunnen worden gehanteerd (Stap 3 punt 6, P.8). Tevens wordt aangegeven dat handboeken⁴ worden gebruikt, terwijl dit naar ons beeld niet strikt wetenschappelijke bronnen (lijken te) zijn. Vandaar de vragen:

- Wat zijn de wetenschappelijke bronnen precies die assessoren gaan hanteren?
- Stelt de WAP eisen, en zo ja welke eisen, aan een wetenschappelijke bron (peer reviewed, open source, taal van publicatie, impact factor, etc)?
- Gaan assessoren uiteindelijk alleen wetenschappelijke bronnen hanteren of zijn alternatieve bronnen toelaatbaar? Als deze toelaatbaar zijn, in welke gevallen?

Het identificeren en verzamelen van relevante wetenschappelijke bronnen

Uit de test (P.27 van het WAP-advies en P.33 van de presentatie) blijkt dat assessoren verschillende bronnen kunnen hanteren en daarmee dat gebruik van dezelfde bronnen niet vanzelfsprekend is. In eerdere pogingen tot een PL te komen, zijn eerst alle relevante wetenschappelijke bronnen verzameld en aan de assessoren beschikbaar gesteld. Deze stap lijkt nu achterwege te blijven. Klopt onze constatering dat het aan de individuele assessoren zelf is om de relevante bronnen te zoeken?

Verwijzing naar wetenschappelijke bronnen

Wanneer wetenschappelijke data beschikbaar zijn, doet de beoordelaar er goed aan geen uit zijn verband gehaalde citaten te gebruiken (bezwaar van CBb in uitspraak

³ 'Beperking tot risicofactoren die wetenschappelijk aantoonbaar leiden tot substantiële aantasting van welzijn en gezondheid'

⁴ P.8 'voor de screening beschikt de commissie over wetenschappelijke bronnen (gerefereerde literatuur, handboeken en encyclopedieën)'



ECLI:NL:CBB:2017:7)⁵, maar concreet te verwijzen naar alinea's en zelfs wetenschappelijke stukken. Vandaar de vraag:

- Heeft de WAP of hebben de assessoren in de WAP een idee hoe ze bij de beoordeling verifieerbaar verwijzingen gaan maken naar het bronmateriaal zonder citaten te gebruiken?

Hoofdpunt 5: Werking toetsingskader / Toevoeging risicofactoren

Discrepancie beschrijvende tekst en screeningsschema met risicofactoren

Wij doen de aanbeveling aan de WAP om de beschrijvende tekst van risico's in Hoofdstuk 2 van het advies te matchen met de uiteindelijk gekozen screeningscriteria. In de tekst komen vele punten aan de orde die uiteindelijk geen plek krijgen als risicofactor in het screeningsschema.

De WAP heeft in haar werkzaamheden waarschijnlijk vele risicofactoren overwogen op te nemen in het screeningsschema, die uiteindelijk zijn afgevallen. Als we een antwoord op dit advies kunnen krijgen, hopen van de WAP te vernemen welke risicofactoren ze heeft overwogen in het screeningsschema op de nemen, met een motivatie erbij waarom ze naar het oordeel van de WAP niet voldoen?

Indeling in Risicoklasse E na screening risico's dierenwelzijn en-gezondheid

Als we de systematiek sec bekijken dan lijkt het dat dieren die niet positief scoren in één van de hoog risico-categorieën, ook niet positief zullen scoren in elk van de overige zes risico categorieën. Daarmee wordt een diersoort naar onze verwachting nooit in risicoklasse E ingedeeld op basis van risico's voor dierenwelzijn en diergezondheid. Omdat bij de zelftests naar ons beeld ten onrechte bepaalde zeer complex te houden diersoorten niet in deze risicoklasse E komen, doen we hier adviezen om risicofactoren toe te voegen aan bepaalde risicocategorieën.

Zoönosen

Deze uitzonderlijk hoog risicocategorie luidt: *"Diersoort brengt een uitzonderlijk hoog risico met zich mee op zoönosen die bij de mens leiden tot sterfte of blijvende gezondheidsschade"*

Voor zoönoses is het naar ons beeld essentieel om naar de gehele keten van de betreffende diersoort te kijken. Als andere dieren als voedselbron worden gefokt, en het risico op zoönose-overdracht doet zich juist daar voor, dan valt dat risico samen met het houden van de betreffende diersoort zelf. Een vergelijkbare afweging moet gemaakt wanneer de voedselbron van een gehouden diersoort een beschermingsstatus heeft, een aangewezen invasieve exotische soort betreft en/of niet in NL als 'petfood' verkrijgbaar is (evt omdat deze verboden is). In de beoordeling van risico van zoönose is tevens geen

⁵ Naar het oordeel van het College zijn de beoordelingen door de PEC – bestaande uit het excerpt, de argumentenkaart en het beoordelingsformulier – onvoldoende transparant en verifieerbaar. Het College acht hiervoor relevant dat het excerpt uitsluitend uit de context gehaalde citaten vermeldt uit (wetenschappelijke) literatuur.



aandacht voor overdracht van dier tot dier (bijvoorbeeld naar productiedieren / veestapel of naar inheemse). Deze elementen achten wij extra van belang als het toetsingskader als basis gaat dienen voor de beoordeling van gehouden reptielen, amfibieën en vogels.

Voorstel is om al deze elementen als risicofactoren van zoönose-risico's toe te voegen aan deze uitzonderlijke hoge risicocategorie. Wij horen graag hoe de WAP hierin adviseert.

Letselschade

Deze uitzonderlijk hoog risicocategorie luidt: "*Diersoort brengt een uitzonderlijk hoog risico met zich mee op letselschade die bij de mens leidt tot blijvende gezondheidsschade, functieverlies of sterfte*". Ten aanzien van dit criterium is relevant wie subject is van het letsel. Immers letsel leidend tot blijvende gezondheidsschade, functieverlies of sterfte is afhankelijk van wie het letsel oploopt. Beoordeel je letsel bij een gezonde volwassene, een zwangere vrouw, een oudere of een kind? Wie ziet de WAP in dit geval als 'de mens'?

Eerstelijns dierenartsenzorg (toevoegen als uitzonderlijk hoog risicocategorie)

In het advies (P.13. tweede alinea) staat dat '*permanente beschikbaarheid van voedsel, water en veterinaire zorg (...) voordelen bieden voor het welzijn en de gezondheid van gehouden dieren*'. Als de intrinsieke waarde van het dier, inclusief de zorgplicht voor het dier, serieus genomen wordt, dan moet eerstelijns dierenartsenzorg in de directe nabijheid van de verblijfplaats van het dier beschikbaar zijn. Omdat laagdrempelige veterinaire zorg voor vele exotische dieren ontbreekt, worden dierenartsen bij AAP wekelijks benaderd voor advies. Beschikbaarheid van dierenartsenzorg is echter niet in het screeningsschema als criterium opgenomen. Wij willen de WAP erop wijzen dat juist beschikbare veterinaire zorg in België een belangrijk criterium is geweest voor aanwijzing van diersoorten voor de Positieflijst⁶.

'Beschikbaarheid van eerstelijns dierenartsenzorg' vinden wij een vereiste, en deze factor zou daarmee in het toetsingskader een plaats moeten krijgen als uitzonderlijk hoog risicofactor.

Diersoort noodzaakt tot het verrichten van electieve chirurgische ingrepen

In deze uitzonderlijk hoog risicocategorie is de factor '*diersoort noodzaakt tot het verrichten van electieve chirurgische ingrepen*' opgenomen. Op basis van Art 1.7 Wet Dieren is het verboden lichamelijke ingrepen uit te voeren waarvoor een diergeneeskundige noodzaak ontbreekt. Kan de WAP een overzicht geven van deze electieve chirurgische ingrepen, die zij binnen deze risicofactor meeneemt bij de beoordeling van diersoorten? Gaat het hier om het ontdoen van anaalklieren bij een dier (zoals stinkdier)? Kan het ook gaan om het ontdoen van hoektanden, couperen, onthoornen, ontklauwen?

⁶ 'Koninklijk besluit van 16 juli 2009 tot vaststelling van de lijst van niet voor productiedoeleinden gehouden zoogdieren', stelt onder art 3 lid2 dat een schriftelijke verklaring van een erkend dierenarts benodigd is waarin deze bevestigt dat het betrokken dier of de dieren in diens bezit is of zijn die gehouden mogen worden (...)



Toevoegen risicofactor complexiteit van het dieet (bij 2.2.1)

Onder de risicocategorie Voedselopname (P.13) zijn uiteindelijk drie risicofactoren geformuleerd. Wat hierin ontbreekt is de complexiteit van het dieet en de beschikbaarheid van items in dit dieet. Ons voorstel is om deze punten wel als risicofactor in het screeningschema op te nemen. Als deze niet meegenomen worden, kan dan aangegeven worden waarom de WAP adviseert om deze punten niet als risicofactor mee te nemen?

Toevoeging aan risicocategorie Veiligheid / Schuilen (2.2.2)

De behoefte aan complexiteit van de leefomgeving (natuurlijke homerange, driedimensionale ruimte: behoefte van het dier) wordt wel uitvoerig beschreven in de adviestekst maar uiteindelijk niet meegenomen als risicofactor in het screeningschema. Er zijn wetenschappelijke artikelen beschikbaar die een relatie leggen tussen de grootte van de homerange en de ontwikkeling van stereotiep gedrag in gevangenschap. Deze effecten van de leefomgeving op het welzijn van de dieren wordt uiteindelijk niet meegenomen in de beoordeling van soorten. Waar komt de behoefte aan een complexe leefomgeving tot uitdrukking in de huidige systematiek? Wij pleiten ervoor de behoefte aan een complexe leefomgeving – met een definitie van complex - als risicofactor toe te voegen aan deze risicocategorie.

Risicofactor 'Grootte van het Dier' (bij 2.2.3)

Ten aanzien van Grootte van het dier is onduidelijk hoe deze risicofactor precies werkt. De koppeling van 'Grootte van het dier' aan Klimaat lijkt enigszins cosmetisch, en alleen ingegeven omdat Het BhvD in artikel 1.4 de grootte van het dier als beoordelingscriterium noemt. In het voorgestelde toetsingskader lijkt de grootte van een diersoort alleen relevant te zijn voor soorten die eisen stellen aan het klimaat. Is dit logisch en hoe is dit onderbouwd? Daarbij lijkt alleen klimaat een risicofactor, terwijl voor sommige diersoorten ook het kunnen graven, zwemmen e.d. zeer belangrijk is voor het welzijn en de gezondheid van de dieren. Deze dieren stellen in binnenvverblijven niet alleen eisen aan het klimaat, maar ook aan de aanwezigheid van substraat om hun natuurlijk gedrag te kunnen vertonen. Dat is nu niet opgenomen in het toetsingskader.

Er lijkt geen norm opgenomen voor ruimtebeslag van dieren die geen klimatologische buitenruimte behoeven, terwijl eerder is vastgesteld dat sommige dieren een zeer grote homerange hebben en daarmee voldoende ruimte tot hun beschikking dienen te hebben.

Deze punten zouden onzes inziens in risicofactoren meegenomen moeten worden. Kan de WAP aangeven waarom dat nu niet gedaan is? Kunnen deze punten alsnog toegevoegd worden?

In het screeningschema staat risicofactor 'Grootte van het Dier' genoemd als 'herwaardering?'. Wat is de consequentie van een positieve score op grootte van het dier? En wat wordt er precies geherwaardeerd als deze score positief is?



Risicocategorie 2.2.5 Activiteit / periodiciteit

We lezen in de beschrijving van deze risicocategorie van het WAP-advies (p.16): *'Alle dieren worden beïnvloed door diverse ritmische veranderingen in de buitenwereld, zoals dag-nachtwisseling, seizoensritmes en getijderitmes'*. Uiteindelijk kiest de WAP ervoor om enkel 'diersoort houdt winterslaap' (J/N) in het toetsingskader op te nemen. Wij pleiten voor toevoeging van de volgende drie risicofactoren, 'behoefte aan winterslaap / winterrust' (J/N), 'nachtactieve levenswijze' (J/N) en 'behoefte aan UV-licht' (J/N). Wij menen dat dit onderscheidende en relevante criteria zijn. Naast winterslaap kan ook winterrust een essentiële ethologische en fysiologische behoefte van een diersoort zijn in hun natuurlijke habitat die bij verstoring een negatief effect op het welzijn en de gezondheid van het dier kan hebben. Indien een dier nachtactief is, is het niet geschikt voor eenieder om te houden en nemen ook risico's voor dierenwelzijn en diergezondheid toe. Onze suggestie is om daarom voor formulering van risicofactor is: 'Diersoort kent een nocturnale levenswijze' (J/N)

Gerelateerd aan activiteit / periodiciteit is de behoefte van diersoorten aan UV-licht, of juist de behoefte aan verduistering. UV-licht is bij sommige diersoorten van groot belang voor een gezonde groei en ontwikkeling, en daarmee voor de fysieke gesteldheid van het dier. Het ontbreken van juist UV-licht is daarmee een risico voor het welzijn en de gezondheid van het dier. Daarom ons verzoek aan de WAP om deze risicofactor toe te voegen of toe te lichten waarom dit geen relevante onderscheidende risicofactor is.

Levensverwachting dier (bij 2.2.6)

Naar onze mening moet het criterium levensverwachting van het dier in gevangenschap worden toegevoegd als risicofactor. Indien de levensverwachting van het dier dat van de gemiddelde volwassen houder overstijgt, dan is het dier niet geschikt te houden. Een individueel mens neemt de zorgplicht voor het dier op zich en kan hier niet aan voldoen als hij / zij zelf komt te vervallen. Naasten en/of nabestaanden moeten naar ons beeld niet onvrijwillig met de (soms complexe en veeleisende) zorgtaak voor het dier worden belast. De grens is niet wetenschappelijk te onderbouwen, maar een mens (eenieder) die de zorgtaak voor een dier tot 20 jaar op zich neemt, achten we daar nog toe in staat. Dat zou betekenen dat dieren met een levensverwachting (in gevangenschap, en na geboorte) van meer dan 20 jaar teveel risico's met zich meebrengen voor het welzijn van het dier. Bij categorie 'Hiërarchie / Reproductie' pleiten wij voor toevoeging risicofactor 'Dier wordt in gevangenschap ouder dan 20 jaar?' (J/N)



Aantal te beoordelen diersoorten

In het verleden is gesproken over welke diersoorten in aanmerking komen voor een initiële toets voor de positieflijst. Daarover zijn onduidelijkheden:

- Hoe wordt omgegaan met zogenaamde transitdieren, dieren die slechts tijdelijk in NL zijn op doortocht naar een ander land?
- Op de inventarislijst staan naar ons bekend geen hybride soorten (bijvoorbeeld Ashera en Savannah kat). Worden deze hybride soorten nu wel beoordeeld? Welke hybride soorten zullen in eerste aanleg worden beoordeeld en waarom?
- Worden alle productiedieren (bijlage II bij BhvD) ook beoordeeld?
- Hoeveel diersoorten worden uiteindelijk in eerste aanleg beoordeeld?

Hoofdpunt 6: Het voorzorgsbeginsel

Wetenschappelijke bronnen bieden geen uitsluitel. Hoe te handelen?

Bij toetsing van vele zoogdiersoorten zal er een tekort aan wetenschappelijke data zijn om alle risicofactoren te kunnen beoordelen. Er moet helderheid komen over wat gedaan moet worden als de beschikbare wetenschappelijke literatuur geen uitsluitel geeft over een risico. Transparantie hierover achten wij voor juridische houdbaarheid essentieel. Dat kan in verschillende scenario's:

- 1) Een risicofactor wordt benoemd in één of meerdere wetenschappelijke bronnen, of
- 2) Er wordt expliciet benoemd in een wetenschappelijke bron dat het risico zich niet voordoet, of
- 3) Een risico wordt niet benoemd in wetenschappelijke literatuur, waardoor niet duidelijk is of het risico al dan niet optreedt, of
- 4) Bronnen spreken elkaar tegen of een risico zich al dan niet voordoet, of
- 5) Het risico wordt voor betreffende diersoort niet in wetenschappelijke bron beschreven maar voor diersoorten die taxonomisch dichtbij (subsoort, genus) betreffende soort staan wel.

De handelswijze voor bovenstaande scenario's dient vooraf voldoende vastgelegd te worden, om diersoorten eenduidig en herhaalbaar te kunnen toetsen. Naar ons beeld moet het helder zijn of in betreffende gevallen in de risicobeoordeling een score van 0,1, of ? wordt toegekend door assessoren bij een risicofactor.

Clustering van dieren om tot een score te komen

Onduidelijk blijft of en wanneer clustering van diersoorten (scenario 5 hierboven) nu wel en niet plaats vindt. Is er een afwegingskader om te komen tot keuzes voor clustering van diersoorten? Kan de WAP aangeven wat zij hierin adviseert aan de Minister?

Het dier krijgt voordeel bij twijfel: Alle '?' zijn '1'

In de huidige beoordelingsystematiek moet door assessoren beargumenteerd worden waarom een score '?' is gegeven. Klopt het dat voorgesteld wordt om aan bevoegd gezag / Minister zelf over te laten hoe de mogelijkheid tot een Ja-score (een score '?') te



duiden?

Wij vragen nadrukkelijk om hier het voorzorgsbeginsel toe te passen. Bij twijfel van assessoren in de wetenschappelijke toetsing op een risicocategorie, zou dat betreffende risico wel toegekend moeten worden aan de diersoort. Daarmee krijgt het dier het voordeel van de twijfel en worden dieren waar twijfel over bestaat niet mogelijk onterecht op de Positieflijst geplaatst.

Een '?' score van diersoort op een hoog risicocategorie

Volgens bovenstaande redenering kan toekenning van een '?' bij hoge risicocategorieën een bijzondere situatie opleveren. Wetenschappelijke literatuur kan bij de beoordeling van diersoorten voor deze hoog risicocategorieën geen uitsluitel geven, maar er kan wel een sterk vermoeden of aanwijzing zijn voor bestaan van dit risico. Als dat het geval is, wordt dan door assessoren een score '?' gegeven? Hoe wordt vervolgens met deze score omgegaan door bevoegd gezag? Als assessoren risico vermoeden, maar dit vermoeden wordt niet overgenomen door de Minister, kan een diersoort (zonder positieve scores in andere risico categorieën) in risicoklasse A vallen (en daarmee door eenieder gehouden worden). Als het vermoeden wel wordt overgenomen, komt een diersoort in risicoklasse E (niet door eenieder te houden).

Onze suggestie is om het voorzorgsbeginsel te hanteren, waardoor het vermoeden op optreden van een uitzonderlijk hoog risico factor sowieso geduid wordt met een '1', en vervolgens diersoort in risicoklasse E in te delen.

Diersoort scoort '1' op méér dan twee risicofactoren per risicocategorie

Op p. 8, onderdeel 4, wordt aangegeven dat de WAP het volgende adviseert: 'wanneer binnen een risicocategorie meer dan twee risicofactoren worden gescoord, deze [diersoort] kan worden verplaatst naar een zwaardere risicoklasse'. Ons advies op basis van het voorzorgsbeginsel is om hier 'moet worden verplaatst' van te maken.

Hoofdpunt 7: De beoordeling zelf

Toedeling experts aan risicobeoordelingen diersoorten

Deskundigen gaan de stapsgewijze beoordeling uitvoeren (P.7). Wij lezen dat 'de samenstelling van de commissie en de deskundigen die de commissie ondersteunden op het voorblad zijn weergegeven' (P.5). Betekent dit dat de deskundigen vanuit Wageningen Livestock Research genoemd op P.2 de beoordeling (mede) gaan uitvoeren? Of gaan experts uit de WAP de dieren beoordelen? Of zijn dit experts buiten de WAP door de WAP aangewezen? In die laatste twee gevallen blijft onduidelijk hoe uit de groep wetenschappelijke experts, betrokken bij het advies (de WAP), de screenende assessoren worden geworven. We lezen op P.7 en P.8 van het advies dat drie deskundigen dit werk gaan doen. Hoe wordt dit gedaan en op basis waarvan worden experts belast met de risicobeoordeling van bepaalde diersoorten?



Onafhankelijkheid assessoren

Op P.23 van het advies lezen we waarborgen voor behoud van onafhankelijkheid van leden van de Wetenschappelijke Adviescommissie Positieflijst (WAP). Ten behoeve van borging van onafhankelijkheid assessoren, raden wij aan om alle experts betrokken bij de verzameling van wetenschappelijke bronnen, bij de screening van die bronnen en bij het inventariseren en beoordelen van risico's, een verklaring te laten tekenen dat ze dit op persoonlijke titel doen. Daarmee wordt voorkomen dat in juridische procedures de onafhankelijkheid van experts wordt betwist. We uiten onze zorgen over de onafhankelijkheid van experts gezien de invulling die CBb heeft gegeven aan zogenaamde 'stakeholderexperts' in uitspraken over de Positieflijst. Wij betwisten niet dat de huidige WAP-leden niet onafhankelijk naar eer en geweten zouden opereren. Er staat echter in de opdrachtomschrijving (P.23) dat nevenactiviteiten gecheckt zijn op mogelijke incompatibiliteiten⁷ Er staat niet dat huidige betrekking / dienstverband van expert op diezelfde manier gecheckt is. Een dierenarts gespecialiseerd in exoten is qua inkomen afhankelijk van het particulier houden van exotische dieren, waarmee door CBb de onafhankelijkheid van diens oordeel kan worden betwist. Hoe ziet LNV dit?

Wijze van testen wordt wijze van beoordelen?

In de test (P.27) zien we dat de WAP voorstelt om de assessoren eerst individueel te laten scoren en vervolgens individuele scores samen in groep van 3 assessoren te bespreken. Is dat een methode die is gekozen puur voor het testen van de methodiek of zal deze ook worden toegepast voor de daadwerkelijke beoordeling van soorten na het vaststellen van het toetsingskader? Zal deze opzet voorts ook worden gehanteerd na vaststellen van de lijst, wanneer verzoeken voor wijzigingen aan de lijst worden ingediend?

Uitzonderlijk Hoog-Risicocategorieën

In het WAP-advies zien we onvoldoende duidelijk verwoord waarom de risicofactoren in de 'uitzonderlijk hoog risico categorie' tot juist deze categorie behoren. Zou de WAP dat kunnen toelichten?

AAP heeft via navraag bij LNV te horen gekregen dat de vijf uitzonderlijke hoog-risico categorieën geen knock-out criteria zijn. Dit betekent dat dieren die in een van de uitzonderlijk hoog-risicocategorieën positief scoren, alsnog voor de overige categorieën beoordeeld zouden moeten worden. Wij adviseren wel een knock-out-systeem op basis van de vijf uitzonderlijk hoog-risicocategorieën te hanteren, omdat een positieve score op één van deze categorieën er al op wijst dat de diersoort niet door eenieder te houden is. Dit levert een aanmerkelijke besparing van tijd en energie op voor LNV, wat past in de eisen van LNV om tot een eenvoudig toetsingskader te komen.

P.27 (bijlage 3) introduceert de nieuwe term 'exclusie categorie' die niet eerder in het advies gebruikt wordt. Exclusie categorie voedt het beeld van een 'knock-out', dat

⁷ '(...) Daartoe vraagt zij de adviescommissie om een lijst op te stellen van voor deze opdracht relevante nevenactiviteiten en lidmaatschappen van haar leden'.



toetsing op andere risicocategorieën buiten beschouwing kan blijven. Vraag: Stelt de WAP voor om na positieve score op een hoog-risicocategorie de diersoort direct (zonder beoordeling op de overige risicofactoren) in risicoklasse E te plaatsen? Zo niet, dan ons uitdrukkelijk verzoek dit alsnog te implementeren.

Bewijslast bij overheid, verzoek om gemotiveerde aanvraag

Wij verstaan dat CBb in haar rechterlijke uitspraak over de positieflijst in relatie tot verzoek aanwijzing van de grootoorspringmuis (ECLI:NL:CBb:2017:107) heeft aangegeven dat de onderzoeksverplichting voor wetenschappelijke risico's van diersoorten bij bevoegd gezag ligt (Slide P4). Geldt deze bewijslast alleen voor de initiële beoordeling van reeds in NL aanwezige soorten of ook in de toekomst voor verzoeken van wijziging van lijsten (voor herbeoordelingen of verzoeken om nieuwe beoordeling van nu nog niet in NL aanwezige soorten)?

Naar ons beeld betekent de onderzoeksplicht van bevoegd gezag dat zij bij aanvragen tot wijziging van de PL een motivatie met wetenschappelijke data mag verzoeken van de indiener van de aanvraag. Die mogelijkheid tot inhoudelijke motivering is in het belang van een serieuze aanvrager die een nieuwe diersoort wil houden of wil afvoeren van de lijst. Zowel gemotiveerde als niet-gemotiveerde aanvragen ontslaan bevoegd gezag vervolgens niet van de verplichting om naar beschikbare wetenschappelijke bronnen op zoek te (laten) gaan, en op aanvraagverzoek binnen een wettelijke reageertermijn te antwoorden. Hoe ziet de Minister de bewijslast in relatie tot een gemotiveerde aanvraag?

Tot slot

Naast het toetsingskader zelf is voor AAP de context waarbinnen het toetsingskader gaat functioneren erg belangrijk om te kunnen adviseren of het toetsingskader uiteindelijk geschikt zal zijn. Zo kennen we de betekenis van de risicoklassen nog niet in termen van wel/niet te houden, of alleen onder voorwaarden met een ontheffing te houden. Wil bevoegd gezag in ontheffingsgevallen dan kiezen voor sectorregulering om te voorkomen dat dieren van gespecialiseerde particuliere houders in handen komen van minder gespecialiseerde houders? We lezen in de Beleidsbrief Dierenwelzijn (van 4 oktober 2018) dat de Minister de mogelijkheid wil bieden aan specialistische houders om dieren uit bepaalde risicoklassen wel te houden, waarmee deze houders niet als eenieder worden gezien. Het is voor ons relevant hoe de status van specialistische houder zal worden toegekend en geborgd.

Tevens weten we niet of het Ministerie de uitsterfconstructie van dieren nu reeds in bezit bij particuliere houders (maar in de toekomst niet op de PL) wil handhaven en weten we niet wat plannen zijn aangaande identificatie en registratie van dieren in verschillende risicoklassen. Ook is niet bekend of LNV wil vasthouden aan dierenbijsluiters als communicatief instrument of juist bindende houderijvoorschriften wil opleggen wanneer dieren die scoren op bepaalde risicofactoren door bepaalde houders gehouden kunnen worden. Daarnaast is niet duidelijk of en wanneer LNV kiest voor een evaluatiemoment van dit toetsingskader, waarbij het nu reeds de evaluatiecriteria zou kunnen vastleggen.

Wij kijken uit naar het moment dat het toetsingskader definitief is vastgesteld en er een besluit volgt, waarin helderheid komt over deze punten.

