



Rijksoverheid

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie



 **Beleidskompas**

Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Het verbod is gericht aan chauffeurs en verzorgers die werkzaam zijn bij veetransportbedrijven, veehouders, veehandelaren, personeel van veeverzamelcentra en slachterijen. Deze beroepsgroepen zijn vertegenwoordigd in de volgende koepelorganisaties: Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO), Producentenorganisatie Varkenshouderij (POV), Vee en Logistiek Nederland, Transport en Logistiek Nederland (TLN; onderdeel Samenwerkende Veetransporteurs), de Centrale Organisatie voor de Vleessector (COV), de Vereniging van slachterijen en Vleesverwerkende bedrijven (VSV) en de Vereniging Zelfslachtende slagers (VZS).

Daarnaast zijn inspecteurs en toezichthoudende dierenartsen van de NVWA betrokken. Zij houden toezicht op de wet- en regelgeving ten aanzien van vervoer van landbouwhuisdieren en het opdrijven van dieren op slachthuizen en treden handhavend op wanneer zij overtredingen van wet- en regelgeving constateren.

Producenten van apparaten die stroomstoten toedienen zijn indirect belanghebbenden.

Daarnaast zijn ngo's die handhavingsverzoeken hebben ingediend die betrekking hebben op dit onderwerp indirect belanghebbenden.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Individuele ondernemers (hierbovengenoemde chauffeurs, veehouders en verzorgers) die werken met apparaten die elektrische schokken kunnen toedienen, inspecteurs van de NVWA en dierenartsen, onderzoekers en experts op het gebied van welzijn bij transport, slacht en op verzamelcentra en verschillende ngo's (o.a. Eyes on Animals, Varkens in Nood en de Dierenbescherming).

- Op welke wijze ga je belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Er is regulier contact met de NVWA geweest in de ontwerpfase van de regelgeving. Ook zal de NVWA gevraagd worden een HUF-toets uit te voeren. Eerdergenoemde koepelorganisaties zijn op de hoogte gebracht van het beleidstraject. Aan de koepelorganisaties is gevraagd namen door te geven voor panelleden voor een Agrarische praktijktoets, een verspecialisering van een bedrijfseffectentoets voor het bedrijfsleven. Daarnaast is een uitvraag gedaan over het gebruik van stroomstootapparatuur onder dierenartsen via de KNMvD. Ook is het beleidstraject besproken in contacten met de Dierenbescherming en andere ngo's op het gebied van dierenwelzijn.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Het gebruik van apparaten waarmee elektrische schokken kunnen worden toegepast veroorzaken altijd, ook indien het volgens de specifieke voorschriften van de verordeningen wordt toegepast, een pijn- en stressreactie bij het dier. Veehouders en personeel dat werkzaam is bij veetransporteurs en in slachthuizen zien het gebruik van een apparaat waarmee elektrische schokken kunnen worden toegebracht vaak als een handig hulpmiddel dat snel tot resultaten leidt. Dit terwijl uit de praktijk blijkt dat het toepassen van alternatieve, minder aversieve methoden leidt tot even goede, of zelfs betere resultaten, aldus verschillende exploitanten van slachthuizen.

Het probleem is dat de Europese voorschriften weliswaar duidelijk stellen dat het gebruik van deze apparaten moet worden vermeden, en slechts op heel specifieke wijze mag worden ingezet, maar dit gebruik niet expliciet verbieden. Uit waarnemingen van de NVWA, door undercoverbeelden en uit ervaringen in de praktijk van de sectorpartijen blijkt dat een stroomstootapparaat, indien in de hand genomen, met regelmaat onachtzaam en zeker niet volgens de voorwaarden uit de Europese verordeningen wordt gebruikt. Dit leidt tot vermijdbare stress en pijn bij de dieren. Zeker als de stroomstoten worden toegebracht op lichaamsdelen die extra kwetsbaar zijn, zoals de kop of de neus. De verontwaardigde reacties op undercoverbeelden duiden op de maatschappelijke belangstelling voor dit onderwerp en een wens vanuit de maatschappij om dit probleem aan te pakken.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De wens voor een efficiënte en snelle doorvoer van dieren, leidt regelmatig tot het gejaagd opdrijven van dieren en overmatig en onwettig gebruik van de apparaten die stroomstoten kunnen toedienen. Zo vindt het inladen en uitladen van dieren op primaire bedrijven, verzamelcentra en slachterijen veelal plaats onder bepaalde tijdsdruk. Ook zonder deze tijdsdruk kan bij andere processen en op andere momenten, vanuit gewoonte of onachtzaamheid op onwenselijke wijze gebruik worden gemaakt van deze apparaten.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Bij het laden en lossen van dieren op primaire bedrijven en verzamelcentra is het grootste gedeelte van de tijd geen toezicht aanwezig en is het niet mogelijk te kwantificeren hoe groot het probleem is. Uit waarnemingen van de NVWA en uit ervaringen uit de praktijk blijkt dat overmatig gebruik van de apparaten gangbaar is. In de afgelopen maanden zijn hier meermaals beeldopnamen over naar buiten gekomen.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

In de Europese verordeningen is voorgeschreven dat het gebruik van apparaten waarmee elektrische schokken worden toegediend, zoveel mogelijk moet worden vermeden. Het betreft de Europese Verordening (EG) Nr. 1099/2009 'inzake de bescherming van dieren bij het doden en Verordening (EG) Nr. 1/2005 'inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten'. Voor het gebruik bij en in slachthuizen is dit sinds 2013 verplicht, bij de inwerkingtreding van verordening 1099/2009. Voor het gebruik bij diervervoer (inclusief opladen en uitladen) is dit sinds 1993 het geval. Het "zoveel mogelijk vermijden" van deze apparaten stond namelijk al opgenomen in Richtlijn 91/628 inzake de bescherming van dieren tijdens vervoer. De Transportverordening, die in 2007 van kracht werd en deze Richtlijn introk, bevat eveneens dit voorschrift. Ondanks deze reeds lange tijd bestaande voorwaarde van "zoveel mogelijk vermijden", is het gebruik van drijfmiddelen die elektrische stroomstoten geven nog steeds gangbaar in de varkens- en rundveesector. Apparaten waarmee elektrische schokken kunnen worden toegediend, ook wel 'veeprikkers' genoemd, maken ook standaard onderdeel uit van het (online) assortiment van winkels die agrarische artikelen verkopen.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Dan blijft de huidige situatie voortbestaan, waarin regelmatig overmatig elektrische schokken worden toegediend op dieren in de veehouderij. Hoewel in de huidige regelgeving staat dat het gebruik van deze apparatuur zoveel mogelijk dient te worden vermeden, blijkt het voor de sector en de toezichthouder lastig te bepalen wat 'zoveel mogelijk vermijden' inhoudt. Inmiddels is, door goede praktijken en strenge voorwaarden van private dierenwelzijnsconcepten (zoals het Beter Leven Keurmerk of biologisch gehouden dieren), duidelijk dat het gebruik niet noodzakelijk is, uitzonderlijke gevallen daargelaten. Daarom is een interventie, in de vorm van een verbod, gerechtvaardigd.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel van de te nemen maatregelen is om het welzijn van dieren te beschermen en om dieren vermijdb(a)r(e) pijn, lijden en stress te besparen.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\) en brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Het verbeteren van dierenwelzijn hangt samen met SDG 15 (Leven op het land). Deze SDG gaat o.a. over bescherming van het leven op het land in al zijn vormen. Ook hangt het doel indirect samen met SDG 12 (Verantwoorde consumptie en productie).

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

- Een verandering in het gedrag bewerkstelligen van diegenen die gebruik maken van stroomstootapparatuur.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Zelfregulering door de sector

Aan de sector zou gevraagd kunnen worden om het gebruik van de stroomstootapparatuur terug te dringen en waar mogelijk uit te faseren. Hier wordt sinds 2021 door de overheid ook actief op ingezet. Sindsdien lopen gesprekken tussen het ministerie van LNV en sectorpartijen over het juiste gebruik van drijfmiddelen en het tot een minimum beperken van het gebruik van stroomstootapparatuur. Ook zou door de sectorpartijen worden ingezet op voorlichting over voorschriften die gelden bij het opdrijven van dieren. Deze inzet heeft nog niet tot het gewenste resultaat geleid. Er komen nog regelmatig undercoverbeelden naar buiten van onachtzaam en overmatig gebruik van stroomstootapparatuur.

Een aantal slachterijen en dierenwelzijns-marktconcepten staat geen gebruik van elektrische drijfmiddelen toe. Echter, dit betreft slechts een zeer klein deel van de sector.

Verbod uitwerken in een algemene maatregel van bestuur

Door een wettelijk verbod is voor eenieder duidelijk dat apparaten die stroomstoten kunnen toedienen niet ingezet mogen worden. Dit geeft de toezichthouder de mogelijkheid om in te grijpen en handhavend op te treden indien het apparaat toch wordt gebruikt. Dit is aanzienlijk moeilijker, indien moet worden uitgegaan van de huidige open norm "gebruik zoveel mogelijk vermijden".

Bij het opstellen van het besluit houders van dieren is besloten enkele voorbeelden op te nemen (in artikel 1.3) van gevallen die onder het verbod op dierenmishandeling¹ vallen om dit verbod handhaafbaarder te maken. Het gebruik van drijfmiddelen die dieren stroomstoten kunnen toedienen kan hier, gezien de pijn en stress die het dier hierdoor ervaart en de recente misstanden bij varkenstransporten, logischerwijze aan worden toegevoegd.

Omdat de Europese verordening ten aanzien van dierenwelzijn in de slachthuizen geen ruimte biedt voor strengere nationale maatregelen, kan door middel van een beleidsregel een interpretatie worden gegeven van wat "zoveel mogelijk vermijden" van apparaten die dieren stroom kunnen toedienen inhoudt. Er bestaan al goede voorbeelden van slachterijen die deze apparaten niet meer toestaan, behalve in exceptionele, specifiek gedefinieerde gevallen. Deze interpretatie kan mogelijk worden overgenomen in een nationaal van toepassing zijnde LNV-beleidsregel.

c) Wat is de beleidstheorie per kansrijke beleidsoptie?

Zelfregulering door de sector: De aanname onder deze beleidsoptie is dat de sector zelf het gebruik van stroomstootapparatuur zal uitfaseren, omdat het belang wordt ingezien van het waarborgen van het dierenwelzijn.

Verbod: De aanname onder deze beleidsoptie is dat een verbod helderheid schept over de onwenselijkheid van het gebruik van stroomstootapparatuur. Een andere aanname is dat dit sneller zal leiden tot verminderd gebruik van deze apparaten dan zelfregulering en dat het handhaving zal vergemakkelijken.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Zelfregulering

In het geval van zelfregulering is de verwachting dat de huidige onduidelijkheid die bestaat over wat valt onder 'zoveel mogelijk vermijden' blijft bestaan en dat het gebruik van

¹ Artikel 2.1 van de Wet dieren

stroomstootapparatuur niet (significant) genoeg zal afnemen. De huidige situatie zal blijven voortbestaan.

Het zou kunnen dat met de tijd een grotere groep slachthuizen/bedrijven zich zal aansluiten bij een beterdierenwelzijnsconcept dat het gebruik van stroomstootapparatuur niet accepteert. Het probleem met voorschriften van individuele bedrijven of private dierenwelzijnsconcepten is echter dat zij geen basis kunnen zijn voor handhaving door de NVWA.

Verbod

Vee-transportbedrijven, veehouders, veehandelaren, veeverzamelcentra en slachthuizen zullen alternatieve methoden moeten inzetten. Er worden geen grote problemen verwacht voor deze partijen, voor nu en in de toekomst. Er is inmiddels veel ervaring opgedaan in bepaalde slachterijen, die geheel zonder gebruik van elektrische drijfmiddelen werken. Varkenshouders die zijn aangesloten bij het dierenwelzijnslabel Beter Leven, bijvoorbeeld, mogen deze apparaten niet gebruiken. Het gebruik bij het inladen vanaf hun bedrijf is eveneens verboden. Uit ervaring is gebleken dat dit goed uitvoerbaar is.

Een verbod zal handhaving door de NVWA vergemakkelijken.

De producenten van apparaten die stroomstoten toedienen zullen hun omzet zien afnemen als dit verbod van kracht wordt.

b) Welke verplichte toetsen zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten?

- Regeldruk-toets. Deze moet nog worden uitgevoerd, maar er worden geen gevolgen voor de regeldruk verwacht door dit verbod.
- Wetgevingstoets (moet nog worden uitgevoerd)
- Agrarische praktijktoets (moet nog worden uitgevoerd)
- Toets naar handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (moet nog worden uitgevoerd)

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Het voorstel is om een algemene maatregel van bestuur een zo breed mogelijk verbod uit te werken op het gebruik van stroomstootapparatuur bij dieren in de veehouderij. Het verbod zal een tweetal uitzonderingen kennen. In slachthuizen mag stroomstootapparatuur worden gebruikt, maar alleen voor zover wordt voldaan aan de aan het gebruik van stroomstootapparatuur gestelde voorschriften van verordening (EG) nr. 1099/2009. De nationale wetgever kan dat wat de verordening toestaat immers niet verbieden. Het gebruik van stroomstootapparatuur is echter ook in slachthuizen te vermijden, in alle andere gevallen is het verbod daarom ook op slachthuizen van toepassing. Daarnaast geldt een uitzondering voor het gebruik door een dierenarts, indien het gebruik van stroomstootapparatuur noodzakelijk is bij het verrichten van diergeneeskundige handelingen.

Daarnaast zal gezien worden of door middel van een beleidsregel uitleg gegeven kan worden aan wat bedoeld wordt met 'zoveel mogelijk vermijden' in Verordening (EG) nr. 1099/2009. Deze beleidsregel is echter niet aan de orde in deze internetconsultatie; wat in internetconsultatie voorligt is de algemene maatregel van bestuur.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [Doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- Uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- Brede maatschappelijke impact?

Dit zal worden gewogen in de verschillende toetsen die onderdeel zijn van het traject, namelijk de Agrarische praktijktoets, de HUF-toets (naar handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid), de wetgevings- en de regeldruktoets. Ook zal de AMvB worden genotificeerd bij de Europese Commissie en ter advies worden voorgelegd aan de Raad van State.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Deze zijn gering. Een risico dat zou kunnen ontstaan, is dat dierverzorgers dieren zullen gaan voortdrijven met andere voorwerpen, die ook leiden tot vermijdbare pijn en stress bij de dieren.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Of in lijn met het verbod wordt gehandeld zal blijken uit handhaving. Handhavingaspecten zullen nadrukkelijk onderdeel zijn van de nog te verrichten HUF-toets.

Een evaluatie zal over een, nog nader te bepalen, aantal jaren plaatsvinden. Gelet op de Regeling periodiek evaluatieonderzoek wordt gedacht aan een evaluatie na 5 jaar.