

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Uitsluitend per e-mail verzonden

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

E: [Redacted]

directie Strategie
divisie Juridische zaken

Catharijnesingel 59
3511 GG Utrecht
Postbus 43006
3540 AA Utrecht
www.nvwa.nl

Contact
[Coördinator woo-verzoeken](#)
Wooverzoeken@nvwa.nl

Onze referentie
22-0759/Woo

Datum: 8 februari 2023

Betreft: besluit op Woo-verzoek 22-0759

Geachte mevrouw [Redacted],

In uw e-mail van 9 september 2022, heeft u het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit gevraagd om het Word-document met de naam 'Beleissignaal_hitte_norm1.6.docx' openbaar te maken.

Omdat dit een document is dat berust bij de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (hierna: NVWA) heeft het ministerie dit verzoek ter behandeling doorgestuurd aan de NVWA.

Op 21 september 2022 heeft u bericht ontvangen dat uw verzoek in goede orde is ontvangen. Daarbij is medegedeeld dat uw verzoek binnen vier weken na ontvangst van verzoek wordt beoordeeld.

Op 3 oktober 2022 heb ik aangegeven dat de beoordeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt. De beslistermijn is daarom met twee weken verlengd.

Op 8 november 2022 heeft u de NVWA in gebreke gesteld en verzocht om de gevraagde informatie binnen twee weken te verstrekken. Helaas is het mij niet gelukt om tijdig op uw verzoek te beslissen, mijn excuses hiervoor.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wet open overheid.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek is er één document aangetroffen, te weten 'Beleidssignaal_hitte_norm1.6.docx'.

Besluit

Ik heb besloten aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht openbaar te maken.

Wijze van openbaarmaking en publicatie

Het aangetroffen document treft u bij dit besluit aan.

Plaatsing op internet

Dit besluit en het document dat met dit besluit voor een ieder openbaar wordt, worden op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Vragen

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met wooverzoeken@nvwa.nl. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op www.rijksoverheid.nl.

Hoogachtend,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze,



Bezwaarmogelijkheid

Als u het niet eens bent met dit besluit, kunt u binnen zes weken - na verzending van dit besluit - een bezwaarschrift indienen. Doe dit op tijd, anders kan uw bezwaarschrift niet worden behandeld. Let wel: het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op.

Bij voorkeur kunt u uw bezwaarschrift via de e-mail verzenden naar nvwabezwaarenberoep@nvwa.nl. Uw bezwaarschrift kunt u eventueel ook per post verzenden naar: **Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, divisie Juridische Zaken, team Bezwaar en Beroep**, Postbus 43006, 3540 AA Utrecht.

U dient uw bezwaarschrift **ten minste** te voorzien van:

- uw naam en adres;
- telefoonnummer;
- de datum;
- het kenmerk, zaaknummer van deze brief (deze gegevens vindt u in de rechterkantlijn);
- de gronden van bezwaar;
- uw handtekening.

Zou u zo vriendelijk willen zijn om een kopie van dit besluit mee te sturen?

NB. ook indien u uw bezwaarschrift per e-mail verstuurt, dient deze te voldoen aan bovenstaande eisen. Voldoet uw bezwaarschrift niet aan deze eisen, dan wordt uw bezwaarschrift niet in behandeling genomen. Het verdient de voorkeur om uw bezwaarschrift in Pdf-formaat als bijlage toe te voegen in het e-mailbericht.

Heeft u vragen, kijk dan op www.nvwa.nl/bezwaarenberoep.

** Als u uw bezwaarschrift in een vreemde taal opstelt en een vertaling voor een goede behandeling van het bezwaar nodig is, dient u zelf voor een vertaling van het bezwaarschrift te zorgen / If you submit your objection in a foreign language and a translation for proper handling of the objection is required, you should provide yourself a translation of the objection.*

Beleidssignaal handhaving dieren die niet in een gebouw worden gehouden

Aanleiding

Handhaving tijdens de hitteperioden in de zomer van 2020 en vragen en het handhavingsverzoek over wolven en schapen maakt duidelijk dat de norm van art. 1.6 lid 3 Besluit houders van dieren (hierna 1.6 Bhvd) open is geformuleerd.¹ Dit heeft tot gevolg dat de handhaving op moeilijkheden stuit. De NVWA wil graag de wetgever hiervan op de hoogte brengen en vragen of de wetgever over wil gaan tot nadere invulling van deze norm.²

Samenvatting

Hitte:

- De NVWA kan alleen handhavend optreden wanneer dieren symptomen van hittestress vertonen.
- De NVWA heeft onvoldoende handvatten om handhavend op te treden wanneer dieren geen symptomen van hittestress vertonen, maar (hoogstwaarschijnlijk) wel in hun welzijn zijn aangetast.
- In geval van invulling van de norm dient per diersoort meetbaar te zijn wanneer sprake is van een 'slechte weersomstandigheid' of 'gezondheidsrisico' en waaruit het bieden van (voldoende) bescherming moet bestaan.

Roofdieren:

- Handhaving vindt uitsluitend plaats op basis van handhavingsverzoeken of meldingen en kosten relatief veel tijd/capaciteit.
- De NVWA kan geen 'preventieve' inspecties op dit onderwerp uitvoeren of vragen beantwoorden over wat van een houder verwacht wordt om niet in overtreding te zijn van 1.6 Bhvd.³
- Het doel van deze norm, en zo nodig een nadere invulling ervan, zou houders en handhaver handvatten geven voor respectievelijk naleving en handhaving.

Toelichting hitte

De huidige wijze van handhaven in geval van hitte volgt bijna altijd naar aanleiding van een melding. Op basis van de feiten en omstandigheden zal moeten worden bepaald of er sprake is van een overtreding van 1.6 Bhvd. Wanneer de NVWA tot het oordeel komt dat er sprake is van een overtreding, dient zij te motiveren waarom. Er moet onderbouwd worden dat er sprake is van slechte weersomstandigheden en dat de dieren geen of onvoldoende bescherming is geboden.

De onderdelen bescherming bieden en slechte weersomstandigheden zijn niet nader ingevuld. Op dit moment kan de NVWA daarom alleen onderbouwen dat er sprake is van slechte weersomstandigheden en dat dieren hiertegen onvoldoende zijn beschermd door vast te stellen dat de dieren zichtbaar last hebben van de weersomstandigheid. In het geval van hitte zullen dit hittestress symptomen zijn, bijvoorbeeld een verhoogde ademhaling en hijgen, kwijlen en/of zweten. Een aantal van deze dierindicatoren is goed vast te stellen door NVWA inspecteurs.

Overige feiten en omstandigheden, bijvoorbeeld het wel of niet aanwezig zijn van (voldoende) schaduwplekken, kunnen meegenomen worden in de onderbouwing. Deze zijn op zichzelf niet voldoende om te dienen als onderbouwing, omdat ook aangetoond moet worden dat er sprake is van slechte weersomstandigheden.

¹ Art. 1.6 lid 3 Bhvd luidt: "Een dier wordt, indien het niet in een gebouw wordt gehouden, bescherming geboden tegen slechte weersomstandigheden, gezondheidsrisico's en zo nodig roofdieren."

² De nota van toelichting stelt (in paragraaf 4.3) over art. 1.6 Bhvd o.a.: "Deze normen bieden een handvat om in voorkomend geval op te treden tegen onwenselijke situaties." en "Een verantwoorde invulling van de in de artikelen 1.6 tot en met 1.8 opgenomen basiseisen kan daarnaast ook worden verkregen door middel van door brancheorganisaties of andere organisaties van houders opgestelde gidsen voor goede praktijken, [...]" De betreffende norm is echter niet op deze wijze ingevuld.

³ Zie bijlage met vragen ontvangen door KCC van NVWA, onderaan dit document.

Dieren kunnen in hun welzijn zijn aangetast, maar op het moment van inspectie geen symptomen vertonen.⁴ In dit geval heeft de NVWA onvoldoende handvatten om handhavend op te treden. In een individueel geval kan mogelijk aan de hand van een diergeneeskundige verklaring worden onderbouwd dat er toch sprake is van een overtreding van 1.6 Bhvd. De NVWA beschikt echter niet over voldoende dierenartsen om elke inspecteur bij iedere melding mbt hitte bij te staan.

Indien de wetgever ervoor kiest om de norm nader in te vullen dient per diersoort gedefinieerd worden op welk moment er sprake is van 'slechte weersomstandigheid' of 'gezondheidsrisico'. Daarnaast moet duidelijk worden waaruit het bescherming bieden tegen deze slechte weersomstandigheid of gezondheidsrisico moet bestaan.

Toelichting roofdieren

Enigszins vergelijkbaar is het onderdeel van het artikel dat het bieden van bescherming tegen roofdieren betreft. Met de komst, en vestiging, van de wolf in Nederland is al vrij snel duidelijk geworden dat (op dit moment) met name schapen ten prooi kunnen vallen. Er zijn in de media ook gevallen bekend zijn waarin honden schapen verwonden of zelfs doden. Bovendien is het niet ondenkbaar dat met de vestiging van de wolf, in de toekomst, een roedel wolven ook grotere dieren zoals paarden en runderen kan aanvallen.

De NVWA heeft op dit onderwerp een inspectie uitgevoerd, naar aanleiding van een handhavingsverzoek. Hier was sprake van een schapenhouder, van wie een aantal schapen waren gedood door een nog niet gevestigde wolf. Alle feiten en omstandigheden zijn daarbij beoordeeld. Een dergelijk onderzoek kost veel tijd/capaciteit en de NVWA kan niet op voorhand controleren op deze norm, omdat het niet duidelijk is wat van houders of de toezichthouder wordt verwacht. Mogelijk heeft de wetgever hier een inspanningsverplichting van de houder beoogd: bepaalde maatregelen die een houder dient te treffen ter bescherming van diens dieren. Er zou in dat geval nader moeten worden bepaald welke maatregelen een houder wordt geacht te nemen. Het kan ook zijn dat de wetgever een doel voor ogen had, namelijk dat geen dieren worden gedood door een roofdier. In dat geval zou iedere houder met een gedood dier in overtreding zijn, ongeacht de maatregelen die zijn getroffen door de houder. De vraag is of dit proportioneel/redelijk is.

Voor zowel hitte als roofdieren is het niet duidelijk of er overmachtssituaties denkbaar zijn, waarin een houder wel maatregelen heeft genomen, maar dieren toch niet voldoende beschermd zijn gebleken.

Overige en aanverwante signalen, verondersteld bekend te zijn bij LNV

- De NVWA heeft onvoldoende capaciteit om alle meldingen tijdens dagen met hitte op te volgen met een inspectie.
- Inspecteurs geven aan onderweg naar een melding met grote regelmaat situaties te zien die mogelijk ook tot een melding hadden kunnen leiden (dieren in weiland zonder schaduw).
- Geïnspecteerde houders geven regelmatig aan geen mogelijkheid te zien bescherming te bieden aan hun dieren, omdat de gemeente de bouw van een schuilmogelijkheid niet toestaat. Dit bemoeilijkt het afdwingen van herstel van de situatie.

Bijlage met vragen over bescherming tegen roofdieren:



Ontvangen vragen
bescherming roofdi

⁴ Dit hangt samen met de gehouden diersoort: schapen, runderen, geiten, paarden zijn prooidieren en zullen hun zwakte zo lang mogelijk niet uiten, om niet ten prooi te vallen aan roofdieren.

6 november 2020 ontvangen:

Op internet kom ik een tweet tegen waarin uw organisatie stelt dat ik als schapenhouder strafbaar ben als ik mijn schapen niet tegen wolven bescherm. Ook heb ik gelezen dat u daar op gaat handhaven. Ik zou u willen vragen omdat dan bij mij te komen doen en een proefproces te starten.

13 november 2020 geantwoord:

Dank voor uw bericht.

De NVWA handhaaft op meldingen en op dit moment is er geen aanleiding om een controle uit te voeren.

14 november 2020 ontvangen:

zoals ik al eerder aangaf, wil ik mijzelf aanmelden! Uw organisatie slingert zo'n tweet de lucht in. Ik wil graag weten wanneer u mijn schapen voldoende beschermt vindt tegen roofdieren!

Ik wil weten waar ik aan toe ben! En ik wil graag een inhoudelijk reactie op mijn vraag! Zodat deze opmerking in de tweet of genuanceerd wordt, dan wel door een rechter bekrachtigd. Deze opmerking raakt de gehele schapenhouderij en is koren op de molen van rewilding liefhebbers.

Op 7 november 2020 ontvangen:

Wanneer is een schaaphouder verplicht de schapen te beschermen tegen de wolf? Is dat al wanneer er kans is dat een wandelwolf langs komt? Of pas bij een vestiging? Zoja, wanneer gaat de wet uit van een gevestigde wolf? En is dat direct na 6 maanden bewezen aanwezigheid van de wolf? En welk termijn krijgt de houder dan om zijn dieren te beschermen? Subsidie's kunnen enkele maanden later pas komen.

Wolf-proof omheiningen zijn 120cm hoog, een aantal gemeenten in Nederland willen geen bouw hoger dan 1 meter. Houders van schapen in dit gebied kunnen dus geen wolfwerend hekwerk plaatsen. Wat zegt de wetgeving in deze gevallen?

Op 16 november 2020 aanvullend ontvangen:

Mogelijk is er een kleine onduidelijkheid in mijn vraagstelling over de tweet van de NVWA waarin gesteld wordt dat houders van dieren zorg moeten dragen voor het bieden van bescherming van hun dieren tegen roofdieren, zoals wolven. De NVWA handhaaft bij bedrijven met schapen naar aanleiding van een melding.

Wanneer is een bedrijf met schapen strafbaar voor het niet beschermen van zijn dieren tegen wolven?