

Vergaderjaar 2021–2022

35 892

**Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet dieren met het oog op de versterking en aanvulling van het instrumentarium ten behoeve van de opsporing, vervolging en bestuursrechtelijke sanctionering van dierenmishandeling, dierverwaarlozing en overtreding van bepalingen inzake dierenwelzijn, diergezondheid en het aanhitsen van dieren (Wet aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing)**

Nr. 5

**VERSLAG**

Vastgesteld 4 oktober 2021

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

**INHOUDSOPGAVE**

<b>ALGEMEEN DEEL</b>	<b>2</b>
Inleiding	2
1. Algemeen	3
2. Algemene uitgangspunten handhaving Wet dieren	5
3. Ontvangen adviezen en internetconsultatie	5
4. De gedragsaanwijzing van de officier van justitie	7
5. Aanhitsen als misdrijf	9
6. De rechterlijke zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregel	9
<i>Inhoud van de maatregel</i>	11
<i>Duur van de maatregel</i>	11
<i>Toezicht en handhaving</i>	12
<i>Verhouding tot bijzondere voorwaarde</i>	13
7. Bestuursrechtelijke maatregelen	13
<i>Maatregelen met betrekking tot houders van dieren (educatieve maatregel)</i>	13
<i>Uitbreiding maatregel sluiting van bedrijven, inrichtingen en locaties</i>	14
8. Uitbreiding verbod op deelname aan en toelaten tot wedstrijden en tentoonstellingen en keuringen na bepaalde aangewezen lichamelijke ingrepen	14

<b>9.</b>	<b>Doen vervallen strafbaarstelling algemene zorgplicht Wet dieren</b>	<b>16</b>
<b>10.</b>	<b>Huidige inzet op preventie van dierenmishandeling</b>	<b>16</b>
<b>11.</b>	<b>Uitvoerings- en financiële consequenties</b>	<b>17</b>
	<b>ARTIKELSGEWIJS</b>	<b>17</b>
	<b>Artikel III</b>	<b>17</b>
	<i>Onderdeel C (artikel 5.12 Wet dieren)</i>	<i>17</i>
	<b>OVERIG</b>	<b>17</b>

## **ALGEMEEN DEEL**

### **Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de stukken inzake het wetsvoorstel Wet aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing (Kamerstuk 35 892) (hierna: het wetsvoorstel).

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat met dit wetsvoorstel eindelijk invulling is gegeven aan de jarenlange inzet van hun fractie voor een zelfstandig houdverbod voor mensen die dierenleed veroorzaken. Zij memoreren hierbij in het bijzonder graag de motie-Van der Ham, welke in 2010 al aan de regering vroeg om voorstellen te doen voor een wetswijziging ten behoeve van het zelfstandige houdverbod (Kamerstuk 30 511, nr. 36). Gezien de lange voorgeschiedenis van dit dossier, zien zij deze graag zo snel mogelijk doorgevoerd. Wel hebben zij nog enkele vragen en opmerkingen die zij willen voorleggen aan de regering.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven het beoogde doel. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat strekt tot het versterken van de aanpak van dierenmishandeling en dierverwaarlozing. Deze leden zijn verheugd dat er nu eindelijk een wetsvoorstel ligt om dierenmishandeling en dierverwaarlozing beter aan te kunnen gaan pakken, maar zij wijzen er ook op dat de totstandkoming van deze wet wel vele jaren in beslag heeft genomen. Al in 2010 werd namelijk de motie-Van der Ham aangenomen waarin de regering werd verzocht een rechterlijke zelfstandige maatregel te introduceren om een houdverbod op te leggen aan diegene die zich schuldig maakt aan dierenmishandeling. Deze bevoegdheid wordt nu eindelijk in deze wet gecreëerd. Deze leden vragen hoe de regering op het proces van totstandkoming van deze wet reflecteert. Deze leden hebben over onderdelen van dit wetsvoorstel nog enkele vragen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing en willen de regering nog een aantal kritische vragen voorleggen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met instemming het wetsvoorstel gelezen. Deze leden vinden het belangrijk dat met de wetswijzigingen een aantal zaken omtrent dierenwelzijn en dierenmishandeling beter geregeld worden. Recente incidenten met agressieve dieren waarbij soms zelfs dodelijke slachtoffers te betreuren waren, laten zien dat strenge wet- en regelgeving nodig is. Het bestempelen van het aanhitsen van dieren als een misdrijf is daarin in een goede stap. Mensen hebben

namelijk de verantwoordelijkheid om op een goede manier om te gaan met dieren. Wel hebben deze leden de behoefte aan het stellen van enkele vragen.

De leden van de fractie van JA21 hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het een goede zaak dat met dit wetsvoorstel nieuwe stappen worden gezet in het beschermen van dieren en het aanpakken van mishandeling en verwaarlozing. Wel hebben deze leden de volgende vragen.

Het lid van de BoerBurgerBeweging-fractie heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel en heeft hierover nog enkele vragen.

## **1. Algemeen**

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de regering heeft nagedacht over het monitoren van de toepassing van de rechterlijke zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregelen, in het bijzonder het zelfstandig houdverbod. Is het mogelijk om een rapportage hiervan jaarlijks naar de Tweede Kamer te sturen, waarin deze toepassing op hoofdlijnen en ook cijfermatig wordt beschreven? Belangrijke aspecten zijn dan hoe vaak de maatregelen zijn opgelegd, onderverdeeld naar dierenmishandeling – dierverwaarlozing, en voor welke duur.

De leden van de D66-fractie willen eerst onderstrepen waarom deze wetswijziging zo belangrijk is. Dieren worden zowel in de Nederlandse wet als in het Europese recht erkend als wezens met gevoel en een intrinsieke waarde, welke in Nederland onder andere is vertaald in een zorgplicht. Dat is niet voor niets: dieren hebben fysieke behoeften, een rijk gevoelsleven en de meeste dieren kennen een geavanceerde cognitie. Mensen die besluiten dieren te houden, hebben daarom een belangrijke verantwoordelijkheid en plicht om goed voor dieren te zorgen, en dienen rekening te houden met al deze aspecten. In veel gevallen gaat dit goed. Toch zien deze leden dat mishandeling of verwaarlozing van dieren nog te vaak voorkomt. Het Landelijk Informatie Centrum Gezelschapsdieren (LICG) schat dat het om tienduizenden gevallen per jaar gaat. Ook in de media zien deze leden nog met te grote regelmaat vreselijke beelden en verhalen van dieren die mishandeld of verwaarloosd zijn. Wat de leden van de D66-fractie betreft is elk geval van dierenmishandeling er één te veel. Daarom is het ook van groot belang dat dierenmishandeling goed wordt bestraft en dat dieren worden beschermd tegen herhalingen met een houdverbod dat niet kan worden afgekocht door het betalen van een boete. Dit wetsvoorstel is hierbij een belangrijke stap voorwaarts en een die deze leden daarom van harte ondersteunen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat het wetsvoorstel lang op zich heeft laten wachten. Al in 2010 – elf jaar geleden – stemde de gehele Tweede Kamer voor een motie waarin de regering werd verzocht om een wetswijziging die het mogelijk zou maken om een houdverbod als zelfstandige straf op te leggen. Deze leden constateren dat het vervolgens tot 2018 duurde voor het wetsvoorstel door de regering in consultatie werd gebracht. Daarna duurde het tot eind 2020 voor de regering de consultatieadviezen had verwerkt en het wetsvoorstel naar de Raad van State stuurde, ondanks het feit dat de Tweede Kamer al meermaals naar de voortgang van het wetsvoorstel had gevraagd en had aangedrongen op spoedige behandeling. Deze leden zijn erg bedroefd dat handhavers, het Openbaar Ministerie (OM) en de rechter in de tussenliggende jaren niet de mogelijkheid hebben gehad het houdverbod als zelfstandige maatregel te eisen dan wel op te leggen. Deze leden lezen dat de regering in eerste instantie geen prioriteit gaf aan het wetsvoorstel, en

dat er later nog naar financiering gezocht moest worden. Kan de regering toelichten waarom het zo lang heeft geduurd voor het wetsvoorstel gereed was? Waarom kreeg het wetsvoorstel geen prioriteit bij het ministerie, niet alleen gedurende de coronapandemie, maar ook de in periode daarvoor?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat het onderzoek «Dieren Verboden» van Bureau Beke uit 2015 naar de toepassing van het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf inmiddels verouderde cijfers bevat (periode 2010 – 2015), omdat het wetsvoorstel zo lang is blijven liggen. Kan de regering aangeven hoeveel dierenwelzijnszaken de afgelopen vijf jaar door de rechter zijn afgedaan, of er sprake is van een toename of een afname en op welke strafbare feiten de zaken betrekking hadden? Hoeveel dierenwelzijnszaken werden door het OM in de afgelopen vijf jaar geseponeerd en wat waren hier de redenen voor? In hoeveel van de zaken volgde strafoplegging en om welke straffen ging het? Hoe vaak is het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf opgelegd? Hoe vaak werd het houdverbod vervolgens overtreden? Is het de regering bekend waarom het houdverbod in bepaalde zaken niet werd geëist dan wel opgelegd? Hoe lang was de gemiddelde proeftijd? Gemiddeld hoeveel maanden na het misdrijf volgde een vonnis? Hoeveel dierenwelzijnszaken werden bestuursrechtelijk afgedaan en wat waren de sancties? Verwacht de regering dat met het voorliggende wetsvoorstel het houdverbod als zelfstandige maatregel vaker zal worden opgelegd, omdat het effectiever is dan het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat in de Tweede Kamer dus al meer dan elf jaar wordt gesproken over de noodzaak van het kunnen opleggen van een houdverbod als zelfstandige straf. Hierbij is regelmatig benadrukt dat dit zou moeten kunnen gelden voor ieder geval van dierenmishandeling of -verwaarlozing, zowel bij particuliere als bij bedrijfsmatige houders van dieren. Deze leden hebben de regering bij herhaling gevraagd naar de mogelijkheden voor een beroepsverbod voor veehouders die zich in binnen- en buitenland bij herhaling schuldig maken aan (ernstige) dierenmishandeling en/of -verwaarlozing. Toch lezen deze leden in de memorie van toelichting dat de voorgestelde wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet dieren «voor zover deze het houdverbod betreffen, zien op particuliere houders.» Op welk moment en door wie is besloten dat het houdverbod als zelfstandige maatregel uitsluitend voor particuliere en niet voor bedrijfsmatige houders van dieren hoeft te gelden, en wat was hiervoor de reden? Erkent de regering dat de aangenomen motie-Van der Ham uit 2010, waarin de regering werd verzocht met een wetswijziging te komen die het mogelijk maakt om een houdverbod als zelfstandige straf of maatregel op te leggen bij herhaaldelijk overtreden van de wetgeving tegen dierenmishandeling, geen onderscheid maakt tussen particuliere en bedrijfsmatige houders van dieren? Erkent de regering dat de aangenomen motie-Graus/Wassenberg (Kamerstuk 35 570-XIV, nr. 16) over een levenslang houd- en beroepsverbod voor recidiverende dierenbeulen evenmin dit onderscheid maakte?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat in het rapport «Dieren Verboden» van Bureau Beke als knelpunt werd beschreven dat het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf komt te vervallen zodra de voorwaardelijke straf ten uitvoer is gelegd. Dit werd met het oog op dierenwelzijn en het risico op herhaling over het algemeen een onwenselijk effect gevonden. De veroordeelde kan dan immers weer ongestraft dieren houden en er zal een nieuw strafrechtelijk dossier moeten worden aangelegd. Dieren kunnen, nadat het houdverbod is komen te vervallen, alleen dan weer worden weggehaald als sprake is van strafbaar gedrag van de eigenaar jegens die dieren. Als voornaamste

voordeel van een zelfstandige maatregel ten opzichte van een bijzondere voorwaarde, noemt het rapport dat een overtreding van het houdverbod vervolgd kan worden als een nieuw strafbaar feit, terwijl het houdverbod blijft doorlopen. Met het oog op de handhaving van dierenwelzijn en het voorkomen van recidive kan dit een krachtiger werking hebben dan een bijzondere voorwaarde. Erkent de regering dat dit zowel geldt voor particuliere als voor bedrijfsmatige houders van dieren? Wat voegt dit wetsvoorstel toe aan het bestaande instrumentarium als het gaat om gevallen van dierenmishandeling of -verwaarlozing door professionele, ofwel bedrijfsmatige houders van dieren?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een houdverbod voor bedrijfsmatige houders van dieren al mogelijk is op grond van de Wet economische delicten, maar dan als bijkomende straf. Kan de regering uitgebreider toelichten op welke manier de Wet economische delicten voorziet in een beroeps-/houdverbod in het geval van dierenmishandeling of -verwaarlozing? Kan de regering uiteenzetten hoe vaak een dergelijk houdverbod in de afgelopen tien jaar is opgelegd aan professionele houders van dieren, waaronder veehouders? Hoe vaak zijn gevallen van dierenmishandeling of -verwaarlozing door professionele, ofwel bedrijfsmatige houders van dieren strafrechtelijk afgedaan en hoe vaak bestuursrechtelijk? Kan de regering aangeven of een professionele houder die bedrijfsmatig een houd- of beroepsverbod opgelegd krijgt voor dierenmishandeling, als particulier nog dieren zou mogen houden?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen voorts wat het voorliggende wetsvoorstel toevoegt aan het handavingsinstrumentarium in de strijd tegen illegale puppyhandel genoemd in de inleiding bij het wetsvoorstel, andere malafide fokkers (zoals fokkers van rassen met ongezonde fysieke kenmerken), handelaren, trainers (van bijvoorbeeld politiehonden) en dierenartsen. Klopt het dat het houdverbod als zelfstandige maatregel op deze bedrijfsmatige houders van dieren niet van toepassing zal zijn? Klopt het dat dit wetsvoorstel ook geen instrumenten biedt om de internationale malafide dierenhandel in wilde en exotische (beschermd) dieren aan te pakken?

## **2. Algemene uitgangspunten handhaving Wet dieren**

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of is overwogen om dit wetsvoorstel aan te grijpen om te kijken naar de hoogte van de strafmaat bij overtreding van het verbod op dierenmishandeling, het houden van risicovolle dieren, het verbod op ingrepen, het verbod op het doden van dieren en het verbod op het onthouden van de nodige zorg. Zo nee, waarom niet?

## **3. Ontvangen adviezen en internetconsultatie**

De leden van de D66-fractie hebben vernomen dat de reacties op de internetconsultatie overwegend positief zijn, maar dat het OM en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) nog twee adviezen hadden welke niet zijn opgevolgd. Het eerste betreft zoals eerder gevraagd het schrappen van de mogelijkheid tot een voorwaardelijke maatregel, zoals geadviseerd door het OM. Het tweede betreft het advies van de NOvA met dit voorstel aparte regels in het leven te roepen voor de inbeslaglegging van dieren, zodat dit zoveel mogelijk beperkt kan worden. De leden ondersteunen de bevinding van de regering dat het voor het welzijn van het inbeslaggenomen dier van belang is dat de inbeslagneming zo snel als mogelijk wordt beëindigd en het dier ofwel wordt teruggegeven ofwel wordt herplaatst. De leden van de D66-fractie vragen dan ook hoe met deze wetswijziging gegarandeerd kan worden dat dit ook gebeurt. Bovendien vragen deze leden de regering verder te concretiseren hoe het

proces voor in beslag genomen dieren eruitziet en hoe gegarandeerd wordt dat hier het welzijn van het dier, niet de straf voor de houder of het belang van de houder, vooropstaat.

De leden van de D66-fractie lezen dat ook de mogelijkheid van het opleggen van een houdverbod als bijzondere voorwaarde mogelijk blijft, ondanks dat het OM adviseerde deze te schrappen. Zij begrijpen hierbij de overweging van de regering, maar zien graag nog een verdere concretisering. Kan de regering een aantal situaties als voorbeeld noemen waarin zij meent dat deze mogelijkheid toepassen gepaster is voor de bescherming van het dier dan het opleggen van een houdverbod als nieuwe maatregel?

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat de regering in eerste instantie voornemens was om ook artikel 67, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering aan te vullen, zodat inbeslagname van dieren buiten heterdaad mogelijk zou worden bij de verdenking van aanhitsen of het opzettelijk onvoldoende terughouden van een dier. Deze aanbeveling is naar aanleiding van de consultatie van het wetsvoorstel echter niet overgenomen. Verschillende partijen zouden dit als een te vergaand middel zien. Deze leden vragen de regering uiteen te zetten met welk doel zij in eerste instantie voornemens was om ook inbeslagname buiten heterdaad, voorlopige hechtenis van een verdachte en bijzondere opsporingsbevoegdheden mogelijk te maken. Acht zij dit eveneens als een te vergaand middel? Welke (praktische) uitvoeringsproblemen zijn te verwachten, indien inbeslagname buiten heterdaad niet mogelijk zal zijn of voorlopige hechtenis niet toegepast kan worden? Kan de regering aangeven wat de politie en het OM ervan vinden dat dit voornemen niet is voortgezet?

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat de voorgestelde wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet dieren voor zover deze het houdverbod betreffen, zien op particuliere houders. Voor professionele houders zou een gedragsaanwijzing of een houdverbod neerkomen op een geheel of gedeeltelijk beroepsverbod en dit is reeds geregeld in de Wet op de economische delicten (WED). Kan de regering uiteenzetten welke delen van het wetsvoorstel wél gevolgen hebben voor professionele veehouders? Verwacht de regering dat voorliggend wetsvoorstel gevolgen heeft voor de professionele veehouderij? Zo ja, welke? Is onderhavig wetsvoorstel besproken met vertegenwoordigers van de veehouderijsector? Wat was de reactie van deze sector? Indien dit niet het geval is, wil de regering dit alsnog doen? De leden van de CDA-fractie vragen de regering te verduidelijken hoe er met inbeslaggenomen dieren omgegaan zal worden door het OM. Is het OM toegerust op deze taak? Is hier gedacht aan de praktische knelpunten die komen kijken bij het in beslag nemen van dieren?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren lezen dat 40 reacties zijn ontvangen bij de internetconsultatie over het voorliggende wetsvoorstel. Hoeveel reacties zijn ontvangen van partijen uit de vee- en vleessector en om welke partijen gaat dit? Wat was de strekking van deze reacties? Deze leden vragen de regering per ingebracht punt toe te lichten of en, zo ja, op welke wijze deze reacties hebben geleid tot aanpassing van dit wetsvoorstel.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de regering niet ingaat op de adviezen over de onderdelen die naar aanleiding van de consultatie zijn vervallen. Kan de regering aangeven om welke onderdelen het gaat, wat de adviezen waren en waarom de regering ervoor heeft gekozen deze onderdelen te laten vervallen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen dat de regering ervoor heeft gekozen af te zien van de wijziging van artikel 67 Sv, dat wil zeggen het mogelijk maken van inbeslagname buiten heterdaad bij verdenking

van het aanhitsen of het opzettelijk onvoldoende terughouden van een dier. Het is deze leden niet duidelijk waarom de regering hiervoor heeft gekozen. Kan de regering toelichten waarom dit bij nader inzien als een te vergaand middel wordt gezien? Kan de regering tevens toelichten of op een alternatieve wijze invulling gegeven is aan de doelstelling van het wijzigen van artikel 67 Sv, zoals omschreven in de «Contourenbrief houdverbod» (Kamerstuk 28 286, nr. 921)? Kan de regering het bovenstaande toelichten aan de hand van een praktijkvoorbeeld?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het omgaan met bijtincidenten aan gemeenten wordt overgelaten, bijvoorbeeld door middel van het regelen van een meldpunt. Waarom denkt de regering dat het beter is dat gemeenten bijtincidenten afhandelen?

Deze leden lezen in het advies van de NOvA dat het wetsvoorstel moet worden aangegepen om aparte regels te maken voor de inbeslagname van dieren. Nu wordt het inbeslaggenomen dier hetzelfde behandeld als een voorwerp, wat niet wenselijk lijkt met de lijn van de rest van het wetsvoorstel om meer te doen aan dierenwelzijn en om de intrinsieke waarde van een dier het uitgangspunt te laten zijn. Hoe gaat de regering inbeslagname van dieren zoveel mogelijk terugdringen? Hoe wordt ervoor gezorgd dat het welzijn van dieren zoveel mogelijk centraal staat?

#### **4. De gedragsaanwijzing van de officier van justitie**

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat de officier van justitie ingevolge artikel 509hh, eerste lid, Sv een gedragsaanwijzing kan geven ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Deze gedragsaanwijzing strekt ertoe om het gedrag van de verdachte, in afwachting van de strafrechtelijke afdoening door de rechter, te beïnvloeden door de verdachte een gebiedsverbod, een contactverbod of een meldingsplicht op te leggen, dan wel de aanwijzing te geven om zich te doen begeleiden bij hulpverlening ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten. Deze leden constateren voorts dat de gedragsaanwijzing maximaal 90 dagen van kracht blijft en drie keer met maximaal 90 dagen kan worden verlengd. Deze leden vragen de regering hoeveel van dergelijke zaken thans niet binnen de gestelde maximale termijn (inclusief verlengingen) op zitting komen. Wat gebeurt er indien een zaak niet binnen de gestelde maximale termijn (inclusief verlengingen) op zitting wordt gebracht? Welke praktische gevolgen heeft dit voor het houdverbod en voor het gebiedsverbod?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn verheugd te lezen dat in het voorliggende wetsvoorstel de officier van justitie de mogelijkheid wordt gegeven een gedragsaanwijzing op te leggen aan de verdachte om de periode voorafgaand aan de rechterlijke veroordeling te overbruggen. Deze leden lezen dat er bij dierenmishandelingszaken vaak geen gronden zijn voor voorlopige hechtenis. In de «Contourenbrief houdverbod» lezen zij dat voorlopige hechtenis in dierenwelzijnszaken zelden of nooit wordt toegepast. Kan de regering dit toelichten? Deze leden zien namelijk graag dat het strafrechtelijk instrumentarium ten volle wordt benut bij dierenmishandelingszaken. Deze leden lezen dat het overtreden van de gedragsaanwijzing strafbaar is. Welke sancties staan hierop? Kan een verdachte bijvoorbeeld in voorlopige hechtenis worden genomen wanneer hij of zij herhaaldelijk de gedragsaanwijzing overtreedt? Zo nee, waarom niet?

Deze leden lezen dat de gedragsaanwijzing maximaal 90 dagen van kracht blijft en daarna maximaal drie keer met 90 dagen kan worden verlengd. Deze leden constateren dat de gedragsaanwijzing daarmee maximaal 360 dagen van kracht kan zijn. In de «Contourenbrief houdverbod» lezen deze leden dat deze termijn gebaseerd is op de gemiddelde duur waarmee

dierenwelzijnszaken op zitting komen. Echter, in het rapport «Dieren verboden» van Bureau Beke lezen zij dat het vonnis in zaken waarin een houdverbod is opgelegd gemiddeld dertien maanden na het misdrijf volgt. Hoe verklaart de regering deze discrepantie? Zijn recentere cijfers beschikbaar over de gemiddelde duur waarmee dierenwelzijnszaken op zitting komen? Waarom is deze termijn niet gebaseerd op de maximale duur waarmee dierenwelzijnszaken in het verleden op zitting zijn gekomen? Deze leden zijn van mening dat voorkomen moet worden dat de gedragsaanwijzing zou komen te vervallen, indien het onverhoopt langer duurt voor een dierenwelzijnszaak tot zitting komt.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen dat het toezicht op de naleving van een gedragsaanwijzing een taak is van de politie, maar dat in de praktijk veelal door de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming zal gebeuren. Ook lezen zij dat de reclassering «een rol kan spelen». Deze leden wijzen de regering op de passage in het rapport «Dieren verboden» van Bureau Beke, waarin expliciet wordt gewaarschuwd voor een onduidelijke taakverdeling tussen handhavingspartijen: «Er bestaan geen afspraken rondom de handhaving van het houdverbod. Hierdoor is het onduidelijk welke partij in dat kader moet optreden, met het risico dat geen enkele partij zich voor de handhaving verantwoordelijk voelt. Door die onduidelijkheid blijft een actieve handhaving van het houdverbod vaak achterwege.» Deze leden vinden dat dit evengoed geldt voor de gedragsaanwijzing voorafgaand aan een rechterlijke uitspraak. Daarom verbaast het deze leden dat de regering de handhavingstaak niet expliciet belegt bij één partij, uiteraard met oog voor individueel maatwerk. Waarom heeft de regering hier niet voor gekozen? De regering schrijft dat het OM bij het vorderen van het houdverbod aan de rechter zal verzoeken om bij de oplegging te bepalen welke instantie toezicht dient te houden op het naleven van het houdverbod. Deze leden vragen of de officier van justitie eenzelfde taak zou kunnen vervullen bij het bepalen welke instantie toezicht dient te houden op de gedragsaanwijzing.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen hoe de gedragsaanwijzing in de praktijk zal worden toegepast. Waar het bij een particuliere houder van dieren relatief eenvoudig is om een hond of een kat in beslag te nemen, zal dit bij een bedrijfsmatige houder met 11.000 varkens gecompliceerder zijn. Ook vragen deze leden een nadere toelichting op de mogelijkheden die het voorliggende voorstel zal bieden om zaken van terugkerende dierenmishandeling en ernstige verwaarlozing in de veehouderij aan te pakken. De voorgenoemde leden hebben in de afgelopen jaren diverse keren gevraagd naar de mogelijkheden om een omstreden varkenshouder aan te pakken die in Duitsland een beroepsverbod kreeg voor ernstige dierenwelzijnsovertredingen. Ook in Nederland zijn bij stallen van deze varkenshouder tussen 2007 en 2020 diverse ernstige overtredingen geconstateerd door de NVWA waar bestuursrechtelijk en strafrechtelijk tegen is opgetreden. Deze leden vinden het onverteerbaar dat een dergelijke veroordeelde recidivist in Nederland gewoon zijn gang mag blijven gaan. Hoe gaat het voorliggende wetsvoorstel helpen om een einde te maken aan deze voortdurende misstanden? Wat is de stand van zaken met betrekking tot de Europese zwarte lijst voor dierhouders met een beroepsverbod?

Tot slot vragen deze leden of de aanwijzing om geen dieren te houden wanneer de gezondheid of het welzijn van dieren wordt bedreigd, ook zal kunnen worden gegeven bij constatering van een zeer ernstige misdraging richting andere dieren op een bedrijfslocatie. Zo stuitte de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) afgelopen zomer bij een boerderij in Gelderland op een illegale (onverdoofde) slachting van schapen in het kader van het Offerfeest. Inspecteurs betrapten de verdachten hierbij op heterdaad bij het onverdoofd slachten van schapen. Zij hadden op dat moment al vijf schapen op gruwelijke wijze gedood. Naast de vijf reeds gedode schapen, stonden nog achttien schapen klaar



om illegaal geslacht te worden. Toch konden de nog levende dieren niet in beslag worden genomen, omdat hier geen rechtsgrond voor was. Zal het voorliggende voorstel daar wel een mogelijkheid toe bieden en, zo nee, is de regering bereid deze mogelijkheid te creëren?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het wetsvoorstel een gedragsaanwijzing bevat waardoor de verdachte een gebiedsverbod, een contactverbod of een meldingsplicht dan wel aanwijzing om zich te melden voor begeleiding kan krijgen. Deze gedragswijziging blijft 90 dagen van kracht, wat drie maal verlengd kan worden. Wat gebeurt in de tussentijd met het dier, nu de dader bijvoorbeeld geen contact meer met het dier mag hebben? Wie neemt de zorg voor het dier op zich? Hoe wordt voorkomen dat het dier nog verder verwaarloosd wordt?

## **5. Aanhitsen als misdrijf**

De leden van de D66-fractie ondersteunen de keuze om aanhitsen als misdrijf aan te merken en hebben begrip voor het uitsluiten van het niet terughouden van een dier en het nalaten van voldoende zorg voor het onschadelijk houden van een onder zijn hoede staand gevaarlijk dier als strafbare feiten. Dit omdat hierbij vaak geen sprake is van opzet of het moeilijk te bepalen is of sprake is van opzet. Met betrekking tot het nalaten van voldoende zorg voor het onschadelijk houden van een dier vragen deze leden nog wel of hierbij in alle gevallen uitgesloten kan worden dat er geen opzet in het spel is. Daarbij vragen deze leden ook of onder aanhitsen ook het trainen van een dier om agressief gedrag te vertonen valt, of dat het alleen om niet-structureel aanjagen of opzetten tot agressief gedrag gaat.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren delen de mening van de regering dat niet elk bijtincident, hoe tragisch deze ook zijn voor mens en dier, gekarakteriseerd moet worden als opzettelijk. Daarom kunnen deze leden zich vinden in het onderscheid tussen het opzettelijk aanhitsen als misdrijf en de overige gedragingen uit artikel 425 Sr die strafbaar zijn als overtreding. Deze leden vinden het goed dat de regering aanhitsen tegen andere (wilde) dieren tevens strafbaar stelt. Deze leden vragen wat op het gebied van preventie gedaan wordt om aanhitsen en bijtincidenten te voorkomen.

## **6. De rechterlijke zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregel**

De leden van de SP-fractie hebben eerder gepleit voor de mogelijkheid een levenslang houdverbod op te leggen door de rechter aan ouders, zeker wanneer het recidivisten betreft. Daarbij zou dan eventueel nog gedacht kunnen worden aan een jaarlijkse toetsing van de rechter om te bepalen of het verbod in stand moet worden gehouden. Kan de regering uitgebreid motiveren waarom niet voor deze optie is gekozen, maar slechts voor een houdverbod van maximaal tien jaar? Kan tevens verduidelijkt worden aan wie een houdverbod precies opgelegd kan worden? Kan een houdverbod bijvoorbeeld ook worden opgelegd aan iemand die ontoerekeningsvatbaar is? Zo nee, waarom niet? Kan de regering voor de leden van de SP-fractie verduidelijken welke maatregelen, hangende een uitspraak van de rechter, kunnen worden genomen tegen iemand die verdacht wordt van dierenmishandeling dan wel dierverwaarlozing om het directe gevaar van voortzetting van mishandeling of verwaarlozing dan wel nieuwe mishandelingen/verwaarlozingen te voorkomen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen dat in strafzaken naar aanleiding van bijtincidenten, dierenmishandeling en dierverwaarlozing

relatief lage strafmaxima gelden. Deze leden delen die inschatting. Het schokt deze leden dat ernstige dierenmishandeling en -verwaarlozing regelmatig afgedaan worden met een taakstraf of korte celstraf, waarbij zelfs de huidige strafmaxima niet geëist dan wel opgelegd worden. Deelt de regering deze mening? Kan de regering toelichten waarom het OM en de rechters weinig gebruikmaken van de huidige strafmogelijkheden? Deelt de regering de mening dat er een grote discrepantie bestaat tussen het extreme dierenleed en de maatschappelijke onrust, onvrede en woede over dierenmishandeling en -verwaarlozing, en de hoogte van de straffen die worden opgelegd? Hoe verklaart de regering dit? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen met dit wetsvoorstel ook de strafmaxima te verhogen om het handhavingsinstrumentarium te versterken? Kan de regering nader toelichten op welke wijze inbeslagname van dieren bij verdenking van verwaarlozing of mishandeling met dit wetsvoorstel sneller en effectiever plaats kan vinden? Welke gevolgen zal snellere en effectievere inbeslagname hebben voor de opvanglocaties? Heeft de regering geïnformeerd bij de opvanglocaties wat zij nodig hebben om de gevolgen van dit wetsvoorstel te ondervangen en kan de regering die informatie met de Kamer delen? Op welke manier wordt gewaarborgd dat de officier van justitie een zorgvuldig en weloverwogen besluit neemt met betrekking tot inbeslagname en daaropvolgend teruggave van dieren (na een eventuele educatieve maatregel), herplaatsing of euthanasie? Deze leden ontvangen signalen dat dieren regelmatig worden geëuthanaseerd of herplaatst door de officier van justitie vanwege hoge bewaarkosten, soms zelfs voor de inhoudelijke zitting heeft plaatsgevonden of tegen het vonnis van de rechter in. Kan de regering aangeven of zij deze signalen herkent en wat zij doet om te bevorderen dat inbeslaggenomen dieren zorgvuldig en weloverwogen worden behandeld?

De leden van de JA21-fractie lezen dat de rechter maatwerk kan toepassen met betrekking tot het aantal of type dieren waarvoor een houdverbod kan worden opgelegd. Waarom is gekozen voor de mogelijkheid van een houdverbod voor een bepaald type diersoort? Hoe gedetailleerd ziet het onderscheid dat de regering hiermee maakt er in de praktijk uit? Wordt het met dit wetsvoorstel mogelijk om bijvoorbeeld een houdverbod op te leggen voor één specifiek huisdier, terwijl het houden van een ander type huisdier wel toegestaan blijft? Indien dit laatste het geval is, is de regering dan niet van mening dat een potentieel gevaarlijke situatie in stand wordt gehouden?

In de memorie van toelichting schrijft de regering dat bij het opzettelijk toebrengen van pijn of leed «een (algeheel) houdverbod meer voor de hand ligt». Kan zij een situatie schetsen waarin sprake is van het opzettelijk toebrengen van pijn of leed aan een dier, maar waarbij geen (algeheel) houdverbod opgelegd wordt? Heeft de regering overwogen om bij het opzettelijk toebrengen van pijn of leed standaard over te gaan tot het opleggen van een (algeheel) houdverbod? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat zijn de beweegredenen geweest om hier niet toe over te gaan?

De leden van de JA21-fractie vragen de regering waarom zij van mening is dat een langer of levenslang houdverbod, in plaats van het maximum van tien jaar dat nu wordt voorgesteld, «niet in verhouding staat tot de beperkte en gerichte vrijheidsbeperking die de zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregel in essentie is». Kan de regering reflecteren op het feit dat in veel andere landen, waaronder de buurlanden België en Duitsland, die een zelfstandig houdverbod kennen wel sprake is van een permanent houdverbod? Waarom zou een permanent houdverbod in Nederland disproportioneel zijn, terwijl dit in vergelijkbare landen niet als zodanig wordt beschouwd?

De leden van de JA21-fractie lezen in het wetsvoorstel dat verwacht wordt dat de voorgestelde aangescherpte maatregelen zullen helpen recidive te voorkomen. Waarom is er niet voor gekozen om recidive aan de voorkant

mee te nemen in dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld door invoering van een permanent houdverbod (of standaard de maximale termijn van tien jaar), indien sprake is van recidive na een eerder houdverbod als zelfstandige maatregel?

### ***Inhoud van de maatregel***

De leden van de D66-fractie ondersteunen de inhoud van de maatregel van harte en zijn verheugd dat naast een houdverbod ook een gebiedsverbod mogelijk is gemaakt, gezien het mogelijke karakter van de verschillende overtredingen. Gezien de verschillende instrumenten vooral bedoeld zijn om de aanpak van dierenmishandeling te verbeteren, vragen deze leden hoe en met welke frequentie de effectiviteit van de maatregel zal worden geëvalueerd, ook met het oog op potentieel verdere verscherping. Hoe is de regering van plan de effectiviteit te monitoren en hoe wordt de Kamer hierbij betrokken? Welke KPI's is de regering hierbij voornemens toe te passen om de effectiviteit ook cijfermatig te staven?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het wetsvoorstel het houdverbod als zelfstandige maatregel introduceert. Dit zal meer dierenleed voorkomen. Een van de implicaties van het houdverbod is dat het verbod direct in werking treedt, zodat dader en het dier direct gescheiden zijn. Deze leden vragen wat met het dier gebeurt als het dier in kwestie een huisdier betreft. Wordt het dier opgevangen en, zo ja, waar?

### ***Duur van de maatregel***

De leden van de D66-fractie begrijpen dat voor een periode van tien jaar is gekozen als maximumtermijn en onderstrepen het belang om tot een juridisch werkbaar systeem te komen. Deze leden vragen de regering echter nog wel te reflecteren op situaties waarin die tien jaar mogelijk niet voldoende is om het welzijn van dieren te beschermen, bijvoorbeeld als na tien jaar nog onvoldoende verbetering heeft plaatsgevonden in de situatie. Alhoewel deze leden begrijpen dat proportionaliteit van groot belang is en de maatregel primair bedoel is als straf, wensen deze leden toch een bijzondere inachtneming van de positie van dieren als wezens met gevoel en een intrinsieke waarde van de regering. In het verlengde daarvan vragen deze leden welke mogelijkheden er zijn in situaties waar, na het aflopen van het houdverbod zoals opgelegd door de rechter, een langer houdverbod noodzakelijk wordt geacht voor de bescherming van het welzijn van dieren. Kan de regering reflecteren of en, zo ja, hoe hiermee om kan worden gegaan binnen de kaders van het huidige wetsvoorstel? Acht de regering dit voldoende om het dierenwelzijn te beschermen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn teleurgesteld dat de regering ervoor kiest de termijn voor het houdverbod als zelfstandige maatregel te maximeren op tien jaar. De regering geeft hiervoor als reden dat aansluiting wordt gezocht bij de thans geldende maximale duur van tien jaar, indien het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf wordt opgelegd. Deze leden begrijpen deze redenering niet in het licht van het doel van het voorliggende wetsvoorstel, namelijk het versterken van het huidige handhavingsinstrumentarium. Kan de regering dit nader toelichten?

Daarnaast lezen deze leden dat de regering van mening is dat een houdverbod als zelfstandige maatregel van langere duur, of zelfs levenslang, met toezicht gedurende die periode, niet in verhouding staat tot de beperkte en gerichte vrijheidsbeperking die de zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregel in essentie is. Dat een zelfstandige, vrijheidsbeperkende maatregel naar geldend recht bedoeld is als een

gerichte en beperkte maatregel, kan inderdaad een reden zijn om een levenslang houdverbod niet als zelfstandige maatregel juridisch vorm te geven. Maar het betekent niet dat een levenslang houdverbod ethisch niet juist of zelfs gewenst is. Bovendien is het recht niet statisch. De regering schrijft zelf dat maatschappelijke normen rondom dierenwelzijn ingrijpend zijn veranderd. Ook rechtsnormen veranderen door de tijd heen. Daarom zijn deze leden teleurgesteld dat de regering slechts een legalistisch argument geeft om het levenslange houdverbod af te wijzen. Met het oog op de wens van de Tweede Kamer om een levenslang houdverbod in te stellen voor recidiverende dierenbeulen missen deze leden een brede ethische beschouwing over de eventuele wenselijkheid en toepasbaarheid van een houdverbod langer dan tien jaar of levenslang. Kan de regering alsnog een dergelijke beschouwing met de Kamer delen? Op welke manier geeft de regering zich rekenschap van het feit dat maatschappelijke normen rondom dierenwelzijn zijn veranderd, sinds de laatste wijziging van het houdverbod, de verlenging van de proeftijd van drie naar tien jaar van het houdverbod als bijzondere voorwaarde? Indien de regering het niet binnen de kaders van het strafrecht vindt passen een levenslang houdverbod als rechterlijke zelfstandige maatregel vorm te geven, kan zij dan aangeven welke alternatieven zij ziet om ervoor te zorgen dat recidiverende dierenmishandelaars- en verwaarlozers nooit meer dieren mogen houden?

### ***Toezicht en handhaving***

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de effectiviteit van deze wetswijziging valt of staat bij goed toezicht en handhaving. Deze leden ondersteunen daarom de maatregelen om het toezicht en de handhaving te vergemakkelijken. Ook delen zij de bevinding van de regering dat de signalering van buurtbewoners en directbetrokkenen erg belangrijk is bij het vergroten van de effectiviteit. Deze leden vragen daarbij echter nog wel hoe de regering actieve signalering van buurtbewoners en directbetrokkenen beter wenst te stimuleren. Dit kan bijvoorbeeld met een bewustzijns campagne over wat een overtreding betreft en waar mensen terecht kunnen bij een melding. Welke kosten schat de regering dat hiermee gepaard gaan?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vinden de paragraaf over handhaving en toezicht erg summier. Zij betreuren dat de regering de kans niet heeft gegrepen de aanpak van dierenmishandeling en -verwaarlozing in den brede te versterken. Een adequaat handhavingsinstrumentarium staat of valt met de daadwerkelijke handhaving in de praktijk. Deze leden vrezen dat de politie en de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) momenteel slechts het topje van de ijsberg zien. Wat deze leden betreft kan het houdverbod als zelfstandige maatregel pas echt succesvol zijn als de politie en de LID er capaciteit bij krijgen. Zij moeten immers controleren of de gedragsaanwijzing en het houdverbod als zelfstandige maatregel worden nageleefd en ingrijpen wanneer dit niet het geval is. Deelt de regering deze inschatting?

Hoeveel taakaccenthouders dierenwelzijn zijn er momenteel bij de politie? Hoeveel van hun diensturen besteden zij gemiddeld aan dierenwelzijn? Hoeveel strafzaken behandelen zij gemiddeld per jaar? Hoeveel officieren van justitie zijn er momenteel met dierenwelzijn in hun portefeuille? Wordt hiermee een goede geografische dekking bereikt? Hoeveel zaken werden in de afgelopen vijf jaar geseponneerd, omdat er onvoldoende capaciteit was om de zaak rond te krijgen?

Deze leden lezen in het rapport «Dieren verboden» dat het houdverbod als bijzondere voorwaarde relatief beperkt is opgelegd in voorgaande jaren. Bureau Beke schrijft dat een mogelijke oorzaak voor het relatief beperkte aantal opgelegde houdverboden de relatieve onbekendheid ervan is bij

het OM en de rechters. Heeft de regering inspanningen gepleegd om het houdverbod bekender te maken bij de rechterlijke macht? Zo ja, welke inspanningen waren dat en met welk resultaat? Zo nee, waarom niet? Is de regering van plan inspanningen te plegen om de bekendheid van het houdverbod te vergroten, zodra het als zelfstandige maatregel mogelijk wordt? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waarom niet? Dierenwelzijnszaken zijn een gespecialiseerde taak. Hoe wordt de kennis binnen de politie en het OM geborgd? Worden er intern cursussen aangeboden en wordt hiermee een goede geografische dekking bereikt? Zijn de registratiesystemen van de handhavende instanties inmiddels beter op elkaar afgestemd en welke knelpunten zijn er nog? Hoe wordt geborgd dat alle handhavende instanties bij de informatie kunnen of iemand een houdverbod opgelegd heeft gekregen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen dat de NVWA inschat dat het houdverbod en de educatieve maatregel zullen leiden tot 40 extra zaken in verhouding tot de huidige situatie. Als gevolg van verbreding van het strafrechtelijk instrumentarium met het bestuursrechtelijk instrumentarium, zal de divisie Inspectie van de NVWA op jaarbasis 4 fte extra nodig hebben. Kan de regering toelichten waarom de werklast voor de NVWA zal toenemen? Waarom is dit niet terug te vinden in de memorie van toelichting en waarom is daar geen financiering voor gezocht? Gaat de regering hier alsnog de middelen voor beschikbaar stellen? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de uren die hiervoor beschikbaar zijn, ook daadwerkelijk kunnen worden besteed aan deze taken, gezien de grote capaciteitstekorten bij de NVWA?

### ***Verhouding tot bijzondere voorwaarde***

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de regering toe te lichten wat de toegevoegde waarde ervan is om het houdverbod als een bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf te behouden, naast een houdverbod als zelfstandige maatregel. Kan de regering hierbij een concreet praktijkvoorbeeld geven?

### **7. Bestuursrechtelijke maatregelen**

De leden van de SP-fractie hebben in de memorie van toelichting gelezen dat de regering het Meldpunt voor bijtincidenten niet bij deze wet wil betrekken, omdat zij de verantwoordelijkheid voor bijtincidenten bij gemeentes wil laten. Kan de regering verduidelijken waarom zij dit specifieke punt een verantwoordelijkheid voor gemeentes vindt en waarom dit niet via het strafrecht geregeld zou kunnen worden? Waarom wordt dit niet landelijk geregeld? Moeten burgemeesters handhaven op bijtincidenten, hoe ziet de regering dit in de praktijk voor zich? Zijn er wel landelijke richtlijnen voor gemeentes over hoe te handelen bij bijtincidenten? Zo nee, is de regering bereid hier alsnog een uniform beleid op te maken?

Voorts vragen de leden van de SP-fractie hoe de regering de concrete bestuursrechtelijke handhaving van artikel 1.4 Wet Dieren (algemene zorgplicht voor dieren) voor zich ziet. Met andere woorden: wie wordt hiervoor verantwoordelijk en kan nog eens nader worden verduidelijkt waarom het bestuursrecht hier volgens de regering passender is dan het strafrecht?

### ***Maatregelen met betrekking tot houders van dieren (educatieve maatregel)***

De leden van de D66-fractie ondersteunen de mogelijkheid van een educatieve maatregel om recidive te voorkomen. Deze leden lezen dat deze maatregel door middel van een bestuurlijke boete gehandhaafd kan

worden. Gezien de verplichting om een cursus te volgen met betrekking tot het verzorgen van dieren ook gepaard gaat met kosten in de vorm van tijd en geld, vragen deze leden in hoeverre gewaarborgd is dat de boete van het niet naleven significant veel hoger is dan het volgen van de cursus. Dit aangezien deze leden ten behoeve van het dierenwelzijn situaties willen voorkomen dat de educatieve maatregel aantrekkelijker is om af te kopen met een boete dan deze daadwerkelijk te volgen. Kan nader worden toegelicht hoe gewaarborgd wordt dat dit soort situaties voorkomen worden?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn tevreden met de voorgenomen educatieve maatregelen met betrekking tot houders van dieren. Deze leden willen evenwel aangeven dat ook aan de voorkant zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat dieren worden verwaarloosd of mishandeld door gebrekkige kennis of onkunde, bijvoorbeeld door bij aanschaf van een hond een cursus te verplichten. Kan de regering aangeven of en op welke manier zij inzet op preventie en of zij iets ziet in de verplichte hondencursus?

### ***Uitbreiding maatregel sluiting van bedrijven, inrichtingen en locaties***

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat de regering met de wetswijziging ook het dierenwelzijn beter tracht te beschermen van dieren die door beroepsmatige houders worden gehouden. Zij ondersteunen de uitbreiding van de bestaande maatregelen dan ook van harte. Deze leden lezen echter dat tijdelijke houdverboden in de praktijk vooral zullen worden uitgegeven in situaties waarin beroepsmatige houders, zoals veehouders, vanuit diverse omstandigheden, zoals de financiële capaciteit, omvang van de locatie of arbeidskracht, niet meer goed voor hun dieren kunnen zorgen. De NVWA kan dan aanwijzen hoeveel dieren onder die omstandigheden goed te houden zijn. Deze leden begrijpen dat instellingen bij ernstige gevallen in hun geheel (tijdelijk) gesloten kunnen worden. Gezien het om een tijdelijk houdverbod gaat en de omvang van een locatie of een financiële omstandigheid niet per definitie in tien jaar is opgelost, vragen deze leden hoe de regering de termijnen hiervoor voor zich ziet. Indien de situatie die leidde tot het verzuim van de plicht van de houder om het dier goed te verzorgen na het houdverbod nog niet is opgelost, is het dan mogelijk om het houdverbod, feitelijk een beroepsverbod, of de sluiting te verlengen? Zo nee, waarom niet?

Ook zien deze leden graag verduidelijkt hoe het welzijn van dieren in de context van deze wet is gedefinieerd en of hierbij ook een positievere definitie van welzijn in consideratie is genomen om de nieuwste inzichten met betrekking tot dierenwelzijn voldoende in acht te nemen, zoals deze leden ook bij eerdere debatten hebben aangekaart. Ten slotte vragen deze leden de regering specifieke situaties te schetsen waarin een situatie zo ernstig is dat een dierenwinkel of andere bedrijfsmatige inrichting gesloten kan worden om het dierenwelzijn te beschermen.

### **8. Uitbreiding verbod op deelname aan en toelaten tot wedstrijden en tentoonstellingen en keuringen na bepaalde aangewezen lichamelijke ingrepen**

De leden van de D66-fractie zijn erg verheugd dat het verbod op deelname aan wedstrijden en tentoonstellingen met deze wetswijziging wordt verbreed. Zij delen de opvatting van de regering dat de medische uitzondering die nu gold te vaak tot misbruik leidde, zeker gezien een verandering in esthetische waarden klaarblijkelijk nog niet veranderd is sinds de introductie van het eerdere verbod. Deze leden ondersteunen de verbreding daarom van harte en willen de regering slechts vragen of zij de

verzekering kan bieden dat hiermee alle mogelijke misbruikmogelijkheden voorkomen zijn.

De leden van de SP-fractie merken op dat met betrekking tot het voornemen om het couperen, ook zonder medische noodzaak, aan te wijzen als verboden ingreep in de consultatie naar voren is gebracht dat houders medisch noodzakelijk couperen zullen uitstellen om deel te mogen nemen aan keuringen of tentoonstellingen. Deze leden merken op dat de regering in reactie daarop aangeeft dat het aan keuringen en tentoonstellingen zelf is om te beoordelen of er echt sprake is van een medische noodzaak en dat zij vermoedens van misbruik van die regeling moeten melden bij de toezichthouder. Acht de regering dit systeem voldoende waterdicht om ongewenste couperingen volledig te voorkomen? Zo ja, waarom? Deze leden vragen of de toezichthouder ook zelf, actief, onderzoek kan doen naar dit soort onwenselijke praktijken en, zo ja, of hij hier ook voldoende capaciteit voor heeft om dit actief te onderzoeken. Zo ja, waaruit blijkt dat? Zo nee, is de regering bereid de toezichthouder alsnog voldoende middelen te geven om dit soort zaken (actief) te onderzoeken?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn tevreden met de uitbreiding van het verbod op het tentoonstellen, verhandelen, deelnemen aan wedstrijden en toelaten tot wedstrijden van dieren die een verboden ingreep hebben ondergaan. Deze leden zien net als de regering dat het al jaren geldende verbod niet de gewenste verandering in gedrag heeft voortgebracht. Op welke manier gaat de regering waarborgen dat het uitbreiden van het verbod, met een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen (medische) ingreep, waaronder in ieder geval het couperen, wel de gewenste gedragsverandering teweeg gaat brengen? Ook hierbij geldt dat de uitwerking van de maatregel in de praktijk staat of valt met het daadwerkelijke toezicht en de handhaving. Is de regering van mening dat sinds het ingaan van het verbod voldoende is gehandhaafd? Indien de regering die mening is toegedaan, hoe kan het dan dat er nog steeds geen gedragsverandering heeft plaatsgevonden? Op welke manier denkt de regering dat de voorliggende wetswijziging daarin verandering gaat brengen? Hoe gaat de regering erop toezien dat de handhaving capaciteit hiervoor op orde is?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen waarom ervoor wordt gekozen een overtreding van het verbod slechts te bestraffen met een bestuurlijke boete. Als de regering echt van zins is een duidelijke norm te stellen en gedragsverandering teweeg te brengen, waarom wordt het strafrechtelijke instrumentarium hiervoor dan niet ingezet? Het houdverbod als zelfstandige maatregel lijkt deze leden hier uitermate geschikt voor. Wat deze leden betreft is het couperen van een dier opzettelijke dierenmishandeling.

Welke maatregelen gaat de regering nemen tegen de organisaties die het tentoonstellen, verhandelen, deelnemen aan wedstrijden en toelaten tot wedstrijden van dieren die een verboden ingreep hebben ondergaan, faciliteren? Ziet de regering mogelijkheden ook hier strafrechtelijk op te treden?

Kan de regering een inschatting geven hoeveel dieren jaarlijks verboden ingrepen ondergaan en hoeveel gecoupeerde paarden en andere dieren er jaarlijks op beurzen, wedstrijden en tentoonstellingen worden aangeboden of gepresenteerd? Indien deze cijfers niet bekend zijn bij de regering, hoe kan het dat dit niet bekend is?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen welke mogelijkheden de regering ziet om op te treden tegen dierenartsen die meewerken of uitvoering geven aan het illegaal couperen of andere verboden lichamelijke ingrepen uitvoeren. Acht de regering dergelijke dierenartsen geschikt voor hun functie? Daarnaast vragen deze leden of

de regering voorziet dat dieren de grens over zullen worden gebracht om in het buitenland verhandeld of tentoongesteld te worden of om ze te laten deelnemen aan wedstrijden, om zo het Nederlandse verbod te omzeilen. Wat doet de regering om dit te voorkomen?

### **9. Doen vervallen strafbaarstelling algemene zorgplicht Wet dieren**

De leden van de D66-fractie begrijpen de overweging van de regering om op dit moment de strafbaarstelling van de algemene zorgplicht te doen vervallen, omdat het gebrek aan concrete voorschriften niet past bij een strafbaarstelling. Wel willen deze leden daarbij opmerken dat het Bureau Risicobeoordeling & Onderzoek ten behoeve van de evaluatie van de wet Dieren in 2020 nog adviseerde dat de reikwijdte van het artikel juist beter in relatie moet staan tot de risico's met betrekking tot dierenwelzijn, en dat met een betere invulling van het concept van de intrinsieke waarde van het dier ook een concretere invulling kan worden gegeven aan de algemene zorgplicht, welke hieraan volgens het onderzoek extra verduidelijking gaf. Deze leden zijn daarom benieuwd of met een eventuele verduidelijking van de definitie van de intrinsieke waarde van het dier in de toekomst en de daarbij concretere invulling van de algemene zorgplicht, ook het vervallen van de strafbaarstelling opnieuw overwogen kan worden.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn verbaasd over het besluit om de strafbaarstelling van de overtreding van de algemene zorgplicht geheel te laten vervallen, nu deze eindelijk in werking zal treden. Wat zijn de afwegingen geweest bij dit besluit en welke alternatieven zag de regering voor het geheel laten vervallen? In de memorie van toelichting wordt gesteld dat handhaving van de algemene zorgplicht alleen mogelijk wordt via het bestuursrecht. Kan de regering voorbeelden geven van situaties waarin via het bestuursrecht kan worden gehandhaafd op basis van dit artikel 1.4 van de Wet dieren?

### **10. Huidige inzet op preventie van dierenmishandeling**

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat in het kader van dierenmishandeling voorkomen uiteraard beter is dan bestraffing. Dit geldt ook voor het voorkomen van herhalingen. Om het risico op herhaling verder in te perken kan het wenselijk zijn dat dierenasiels, dierenwinkels of andere verkooppunten op de hoogte zijn van een houdverbod of andere strafmaatregelen die zijn toegepast om het dierenwelzijn te beschermen in het verleden. Deze leden vernemen daarom graag in hoeverre deze mogelijkheid op dit moment bestaat en of deze mogelijkheden met dit wetsvoorstel zijn verbreed. Zo nee, dan vragen deze leden de regering te reflecteren op de wenselijkheid en de juridische houdbaarheid hiervan.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn van mening dat de inzet op preventie van dierenmishandeling versterkt moet worden. Dierverswaarlozing en mishandeling gebeurt soms met opzet, maar wordt ook vaak veroorzaakt door onkunde, gecombineerd met meervoudige psychosociale problematiek, zoals cognitieve tekortkomingen, schulden, drugs- en alcoholverslaving en huisvestingsproblemen. Deze leden zijn teleurgesteld dat deze paragraaf wederom erg summier is en alleen aandacht besteedt aan voorlichting. Uit het hierboven geschetste profiel van een dierenmishandelaar blijkt evident dat voorlichting geen oplossing biedt voor deze gevallen. Hoe geeft de regering zich hier rekenschap van?



## **11. Uitvoerings- en financiële consequenties**

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de handhavende instanties geen extra financiering krijgen met dit wetsvoorstel. De regering schrijft dat de uitvoeringsconsequenties van dit wetsvoorstel beperkt zijn en dat de werkzaamheden die voortvloeien uit dit wetsvoorstel ingepast kunnen worden in bestaande werkprocessen. Dit bevreemdt deze leden. Met de toevoeging van de gedragsaanwijzing en het houdverbod als zelfstandige maatregel, evenals de strafbaarstelling van de overtreding ervan, zullen de politie en de LID er een aanzienlijke toezichthoudende en controlerende taak bij krijgen. Zij moeten immers controleren of de gedragsaanwijzing of het houdverbod wordt nageleefd en ingrijpen wanneer dit niet het geval is. De gedragsaanwijzing bestond eerst niet en hoefde dus ook niet gecontroleerd te worden. Het houdverbod zal in veel gevallen langer van kracht blijven, omdat het niet vervalt bij het ingaan van een voorwaardelijke straf. Kan de regering toelichten waarom zij van mening is dat er geen noodzaak is tot extra capaciteit en financiering bij handhavende instanties?

### **ARTIKELSGEWIJS**

#### **Artikel III**

##### Onderdeel C (artikel 5.12 Wet dieren)

Het lid van de BoerBurgerBeweging-fractie merkt op dat in artikel 5.12, eerste lid, «de gezondheid van mens of dier» vervangen wordt door «de gezondheid van mens of dier, of het welzijn van dieren». Dit lid geeft aan dat er zeer verschillend gedacht wordt over wat welzijn van dieren inhoudt. Een afgebakend juridisch kader is noodzakelijk om duiding te geven aan het begrip «welzijn van dieren». Kan de regering aangeven hoe dit gedefinieerd is of hoe voorkomen kan worden dat dit voer voor discussie oplevert?

#### **OVERIG**

De leden van de SP-fractie vragen voorts aandacht voor het aspect van hulpverlening voor mensen die zich om wat voor reden dan ook schuldig maken aan dierenmishandeling en/of dierverwaarlozing. Kan de regering uiteenzetten hoe zij er met deze wet zorg voor gaat dragen dat deze mensen ook de benodigde (psychische) hulp krijgen, zodat zij niet in herhaling vervallen en recidivisme dus voorkomen gaat worden? Wat gebeurt er aan inschakeling van hulpverleners, maar bijvoorbeeld ook van de reclassering, nadat een inspecteur dierenmishandeling of verwaarlozing heeft geconstateerd? Is er een geïntegreerde aanpak voor de gevallen waarbij ook andere problematiek speelt, zoals bijvoorbeeld schulden, verslavingen, gedragsproblemen etc.? Of wordt het aan het toeval overgelaten of een hulpverlener komt? Krijgen de betrokken ketenpartners voldoende (financiële) middelen om hier voldoende werk van te maken? Zo ja, waaruit blijkt dat? Krijgen de betrokken instanties met de invoering van deze wet ook meer geld?

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,  
Koerselman