

# Position van Nederland met betrekking tot de Strategie Europees Diergezondheidsbeleid

## Inleiding

Nederland is blij met het initiatief van de Europese Commissie om een samenhangend Europees diergezondheidsbeleid verder vorm te geven en de hierbij gekozen aanpak met een uitgebreide externe evaluatie.

Als belanghebbende in het Europees diergezondheidsbeleid adviseert Nederland bij de uitwerking van het toekomstige diergezondheidsbeleid de nadruk te leggen op een aantal speerpunten:

- Preventie
- Vaccinatie
- Bestrijding
- Betaling van kosten
- Monitoring en gegevensbeheer
- Differentiatie diergezondheidsbeleid

Ook zijn wij van mening dat dierenwelzijn een prominente plaats verdient in de discussie met betrekking tot diergezondheid.

## Preventie

In de optiek van Nederland is preventie een belangrijk instrument in de strijd tegen dierziekten. Nederland onderschrijft de aanbevelingen uit de Evaluatie CAHP om een preventiestrategie te ontwikkelen, die gebaseerd is op risico-analyses en versterking van inzet van biosecurity maatregelen.

### *Risicobewuste ondernemer*

Preventieve maatregelen op bedrijfsniveau vallen primair onder de verantwoordelijkheid van de sector zelf. Nederland is van mening dat er moet worden gezocht naar methoden om het risicobewust omgaan met hygiëne in het bedrijf te stimuleren.

### *Beperking internationale diercontacten*

Een belangrijk risico voor de diergezondheid is de grote mate van internationale diercontacten. Het gaat daarbij vooral om de transporten van (slacht)dieren en in mindere mate dierlijke producten. Infecties kunnen zich via transporten over grote afstanden verspreiden. Nederland onderschrijft dan ook de aanbeveling uit de Evaluatie CAHP om risico's te reduceren door het transport in levende dieren over lange afstand te verminderen.

### *Biologische globalisering*

Keer op keer breken binnen Europa dierziekten uit die afkomstig zijn van elders in de wereld, soms van grote afstand. Daarvoor zijn diverse oorzaken aan te wijzen, o.a. toenemende vrijhandel met als gevolg groei van de wereldwijde handel in dieren en producten, mobiliteit van mensen (toeristen, andere reizigers) en illegale transporten van dieren en hun producten. Ook vindt bijvoorbeeld, via de zgn. "Livestock Street" (FAO), vanuit Centraal Azië via het Middenoosten en Turkije een voortdurende druk op de veestapel in de Unie plaats. Ook klimatologische veranderingen kunnen invloed hebben op de wereldwijde verspreiding van ziekten. Hierdoor zullen er telkens weer nieuwe uitbraken van mogelijk voor Europa nieuwe ziekten optreden. Naast de voorbereiding van de EU op de te verwachten ziekten door middel van expertise-opbouw, versterken van early warning, vergroten van bewustwording van de reizigers(branche), betere controles aan de EU-buitengrenzen en op luchthavens, is een actieve aanpak van verbetering van controle van exotische ziekten aan de bron een effectief middel. Nederland ondersteunt de aanbeveling uit de evaluatie om de aanpak aan de bron te versterken. Vanaf 2005 zet Nederland kennis in bij het ontwikkelen en implementeren van een strategie en veterinaire organisatie voor de preventie en bestrijding van Aviaire Influenza in Azië. Tevens stelt Nederland experts ter beschikking om snel naar landen met uitbraken of potentiële risico's hierop uitgezonden te worden, de zogenaamde "Fire Brigade".

### *Kunnen volgen van dierstromen*

Nederland stelt zich op het standpunt, dat een goed en geharmoniseerd Europees identificatie- en registratiesysteem met kracht bevorderd moet worden. Dit kan alleen als de EU-lidstaten hun nationale dierregistratiesystemen zo ontwerpen dat een vrije informatieuitwisseling mogelijk is. Voor de schapen en geiten is het van belang de elektronische identificatie zo spoedig mogelijk in alle lidstaten geïmplementeerd is. Om deze doelen te realiseren is er regie nodig van de Europese Commissie. Dit is de basis voor een effectieve dierziektepreventie en dierziektebestrijding, alsmede voor certificering en garantieverstrekking. Bijkomend voordeel zou zijn de verlaging van de administratieve lastendruk voor ondernemers, omdat certificaten geldig zouden zijn voor zowel de nationale als communautaire handel.

Nederland is ook een groot voorstander van verdere implementatie van het TRACES-systeem als systeem waarbij alle dierbewegingen, met name die landsgrenzen overschreiden, centraal worden ingebracht in één Europees systeem, zoals dat nu voor veel diersoorten ook nationaal al gebeurt.

### **Vaccineren**

Nederland is van mening dat het vaccineren als instrument ter preventie en bestrijding van dierziekten een veel prominentere plaats verdient. Dit geldt zeker in relatie met ziekten waar een continue dreiging van uitgaat, zoals vogelgriep. In Europees verband moet gezocht worden naar de meest effectieve strategieën en moet via onder andere doelgroepgerichte voorlichting en onderzoek gestreefd worden naar een minimale verstoring van markt en handel. Nederland vraagt aan de Europese Commissie om het onderwerp vaccinatie in relatie tot handel als beleidspeerpunt te benoemen. Bij de uitwerking hiervan is het noodzakelijk dat het Europese beleid wordt doorontwikkeld. Het is nodig dat er beleid wordt ontwikkeld met betrekking tot een gemeenschappelijke communicatie- en voorlichtingsstrategie gericht op consument en producent. Het voortdurend en permanent vaccineren van dieren als preventieve maatregel, terwijl er geen reëel gevaar voor een besmetting is, dient in principe achterwege te blijven. Verder blijven biosafety maatregelen op boerderij en keten, op nationaal en Europees niveau van cruciaal belang.

### **Ziektebestrijding**

Een effectieve dierziektebestrijding, zeker van de zeer besmettelijke dierziekten, kan alleen als de verantwoordelijke autoriteit zijn crisismanagement goed heeft georganiseerd. Lidstaten zijn zelf verantwoordelijk voor de bestrijding en dus voor een goed crisismanagement. Het is wel wenselijk dat de EU ook een duidelijke rol heeft door dwingende eisen te stellen aan het opstellen van rampenplannen en daarnaast om Europese landen met een minder sterke veterinaire dienst te ondersteunen in crisismanagement.

Dierziektebestrijding is een dynamisch proces. Hoewel er ondertussen veel ervaring is opgedaan met bestrijding binnen Europa komen er elke keer weer nieuwe aspecten aan het licht. Bijvoorbeeld een uitbraak met een nieuw type virus dat veel virulenter is dan aangenomen, of juist veel minder en dus veel minder klinische symptomen laat zien dan gebruikelijk of waar diersoorten tegen de verwachting in gevoelig voor blijken te zijn. Nederland is van mening dat een dynamische benadering van maatregelen nodig is, voor, tijdens en na uitbraken. Het is belangrijk om hierbij te leren van lessen uit het verleden en (epidemiologisch) onderzoek, maar ook om een open houding aan te nemen ten aanzien van de nieuwste ervaringen uit de praktijk. Hierbij moet aandacht zijn voor de proportionaliteit van het bestrijdingsregime ten opzichte van de ziekte.

Nederland is van mening dat dierziektebestrijding niet alleen gebaseerd moet zijn op epidemiologische overwegingen, maar ook rekening dient te houden met economische en maatschappelijke/ethische factoren. Nederland beschouwt het massaal doden van gezonde dieren voor de bestrijding van dierziekten als niet meer aanvaardbaar en bepleit dat vaccinatie in bepaalde situaties een reële optie moet zijn. Producten van gevaccineerde dieren zijn veilig en moeten kunnen worden afgezet op de internationale markten, zowel binnen de EU als daarbuiten. De gehele voedselketen, van veehouder, handelaar, verwerker, supermarkt tot consument is verantwoordelijk voor deze afzet. Individuele afnemers mogen niet de dupe worden van een noodvaccinatie doordat zij hun afzetmarkt verliezen. De overheid, die besluit over al dan niet noodtenden, dient daarom faciliterend op te treden om negatieve handelsconsequenties van vaccinatie te minimaliseren.

Nederland onderschrijft de aanbevelingen uit de evaluatie dat risico-analyses en kostenbatenanalyses moeten worden ingezet om de meest optimale bestrijdingsstrategie te

kiezen, maar merkt op dat ervaringen uit de praktijk hierbij niet vergeten mogen worden. Speciale aandacht is hierbij nodig voor het dierenwelzijnsaspect.

### **Betaling van kosten**

Tussen de lidstaten bestaan grote verschillen in uiteindelijke toedeling van de lasten die voortvloeien uit de betalingen van kosten van de bewaking en bestrijding van dierziekten. Uit het evaluatierapport blijkt dat de bestaande systemen in de verschillende lidstaten primair zijn gericht op de compensatie van de directe schade, niet of weinig de preventie stimuleren, er sprake is van ongelijkheid van financiële overheidsbetrokkenheid en dat de nationale en EU overheden grote financiële risico's lopen. Deze verschillen leiden in de praktijk tot marktverstoringen.

Om de verschillen in de betaling van kosten van de dierziektebestrijding en verleende betalingen binnen de EU in te perken, wordt in het evaluatierapport voorgesteld om te komen tot een geharmoniseerd stelsel voor betaling van kosten van de dierziektebestrijding (Harmonised Cost-sharing Schemes for Epidemic Livestock Diseases, HCSS). Nederland steunt deze aanbeveling aangezien alleen deze weg een mogelijkheid biedt om de verschillen tussen de verschillende lidstaten te verkleinen.

De betrokkenheid van de overheid bij een dergelijk HCSS stelsel voor de betaling van de kosten zien wij als een glijdende schaal: naarmate de externe effecten bij bewaking en bestrijding groter zijn des te groter wordt de rechtvaardiging voor overheidsbetrokkenheid (direct en financieel). Het gegeven dat de externe effecten van de diverse dierziekten niet gelijk zijn, noopt tot een indeling van de dierziekten in min of meer homogene groepen om per homogene groep de rol en betrokkenheid van de overheid in die glijdende schaal te kunnen invullen. Meerdere Harmonised Cost-sharing Schemes met en zonder overheid als uitersten van die schaal zijn derhalve denkbaar.

De kosten van de bewaking en bestrijding van dierziekten door of in opdracht van de overheid bestaan grofweg uit twee categorieën, namelijk de kosten van maatregelen door of in opdracht van de overheid en de eventuele vergoedingen die individuele ondernemers ontvangen ter compensatie van geruimde dieren en materialen als gevolg van door de overheid getroffen bestrijdingsmaatregelen. Het Nederlandse uitgangspunt is dat de ondernemers een substantiële bijdrage dienen te leveren aan de kosten die de overheid maakt ten behoeve van de bewaking en bestrijding van dierziekten. Andere kosten of schade van een ondernemer ten gevolge van door de overheid getroffen bestrijdingsmaatregelen (gevolgschade), is in principe een risico voor de houder, waartegen hij zich in principe kan verzekeren. Het gaat hier immers om schade die behoort tot het normale bedrijfsrisico. Bij de totstandkoming van harmonisatie acht Nederland deze uitgangspunten van belang.

Ter verbetering van de preventie hebben de onderzoekers gewezen op de preventieve werking van het Nederlandse systeem (dieren die bij het eerste onderzoek na de melding dood zijn of zichtbaar ziek, geen respectievelijk 50% schadeloosstelling). Maar vervolgens stelt het evaluatierapport voor om de schadeloosstellingen te koppelen aan de mate van besmetting. Gegeven het arbitraire karakter van het te bepalen besmettingsniveau, het extra werk waarvoor de capaciteit bij een uitbraak ontbreekt, de vele bezwaarschriften die mogen worden verwacht, is dit een onuitvoerbaar en ongewenst voorstel.

Onderkend wordt dat bepaald gedrag (zoals het overtreden van bestrijdingsmaatregelen of lage meldingsbereidheid) van veehouders of andere schakels in de keten kan leiden tot veterinaire risico's. Nederland is van mening dat dit gedrag zoveel mogelijk moet worden voorkomen en dat de melding door veehouders van ziekteverschijnselen moet worden bevorderd. Of dit moet gebeuren door de inzet van financiële instrumenten (zoals het vergoeden van de schade die ontstaat gedurende de periode dat het bedrijf is geblokkeerd om de melding van de ziekteverschijnselen te onderzoeken) of door andere instrumenten, is voor Nederland echter nog de vraag. Nederland staat terughoudend tegenover de inzet van financiële instrumenten, met name omdat het effect op voorhand niet altijd duidelijk is. Indien wordt gekozen voor financiële instrumenten zullen die overigens primair door het bedrijfsleven moeten worden gefinancierd. In het evaluatierapport wordt nog voorgesteld om schade door waardevermindering als gevolg van (nood)vaccinatie bij de bestrijding te vergoeden. Nederland deelt deze mening niet, aangezien gevaccineerde dieren of producten van gevaccineerde dieren niet wezenlijk verschillen van dieren/producten van ongevaccineerde dieren.

Tot slot stelt de evaluatie de vraag aan de orde of het HCSS-stelsel(s) voor houders uitgebreid moet worden met andere participanten, bijvoorbeeld slachterijen. Nederland acht het invoegen van andere participanten een ongewenste ontwikkeling, aangezien deze participanten andere soorten van schade door het HCSS-stelsel vergoed willen hebben, die de complexiteit en de reikwijdte aanmerkelijk zal doen toenemen hetgeen de uitvoerbaarheid sterk zal bemoeilijken. Effectiever is een aparte HCSS voor dergelijke participanten.

### **Monitoring en gegevensbeheer**

Nederland stelt zich op het standpunt, dat goede informatievoorziening over diergezondheidsrelevante ontwikkelingen in de sectoren een belangrijk hulpmiddel is bij beleid en uitvoering. Monitoring en gegevensbeheer zijn belangrijk in verband met bewaking tegen bekende en 'emerging' ziekten. De nieuwe EU-hygiëneverordeningen geven veel handvaten om gegevens bijeen te brengen.

Nederland is van mening dat op die wijze een breed palet aan informatie over bedrijven, maar ook over sectoren, zowel nationaal als intracommunautair, wordt gegenereerd dat bruikbaar is bij probleemsigalering en vroege waarschuwing.

Voor wat het gebruik van de gegevens door controlerende instanties betreft, is de huidige regelgeving nog vooral gericht op voedselveiligheid in strikte zin. Dit zou moeten worden uitgebreid tot diergezondheid. Nederland benadrukt hierbij wel dat vele dierziekten geen bedreiging vormen voor voedselkwaliteit en dat zorgvuldige communicatie hierover cruciaal is.

### **Differentiatie diergezondheidsbeleid voor diverse houderijen/diergroepen**

In de evaluatie zijn een aantal maatschappelijke ontwikkelingen onvoldoende aan de orde geweest die invloed kunnen hebben op het diergezondheidsbeleid. Nederland is van mening dat die in de verdere vormgeving van de nieuwe Community Animal Health Policy wel een rol moeten spelen.

Nederland vraagt hierbij aandacht voor de positie van de hobbydierhouderij, dierhouderij met verplichte uitloop en voor de gevolgen van de realisatie van het Natura 2000 netwerk.

Met betrekking tot de *hobbydierhouderij* is een belangrijke ontwikkeling, dat door toenemende welvaart en ontvolking van het platteland meer en meer burgers gaan wonen in (voormalige) landbouwbedrijfspanen, waardoor in een aantal Europese landen de hobbydierhouderij of de kleinschalige houderij, met semi-commerciële doeleinden toeneemt. Door de grote maatschappelijke onrust die ontstond bij het ruimen van hobbydieren, is duidelijk geworden dat er aanzienlijk meer dieren hobbymatig worden gehouden dan aanvankelijk werd gedacht. Dit heeft er toe geleid dat hobbydieren op de politieke agenda terechtkwamen. Deze houderij van dieren is niet primair gericht op voedselproductie, maar gaat om het plezier dat mensen beleven aan het bezitten en verzorgen van de dieren. Dat betekent onder meer ook, dat de verhouding die de mensen met hun dieren hebben, een geheel andere kan zijn dan die commerciële veehouders met hun dieren hebben. Hobbyhouders ervaren wet- en regelgeving ter bestrijding van dierziekten soms als overregulering. Hierdoor is er bij deze groep dierbezitters sprake van een geringe acceptatie en draagvlak voor met name dierziektebestrijdingsmaatregelen.

Met betrekking tot de *wilde dieren* is de realisatie van het Natura 2000 netwerk (EU Vogelrichtlijn / EU Habitatrichtlijn) van belang. Hierdoor wordt de natuur en de landbouw in veel gevallen dichter bij elkaar gebracht.

Nederland is daarom van mening dat er meer reliëf in de diergezondheidsaanpak nodig is en pleit voor een gedifferentieerde en risicogebaseerde aanpak van de dierziektebestrijding. Hierbij moet het OIE-concept van de 'compartimentering' verder worden uitgewerkt in de praktijk en vervolgens middels oefeningen getest op houdbaarheid. Hierdoor komen we van een generiek bestrijdingsregime tot gedifferentieerd maatwerk rekening houdend met de speciale positie van hobbydieren, kleinschalige houderijen en wilde dieren.