

A winter landscape with a herd of horses in the foreground and a herd of bison in the background. The scene is set in a snowy field with bare trees. The horses are light brown and dark brown, while the bison are dark brown. The text is overlaid on the image.

RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

ZORGPLICHT NATUURLIJK GEWOGEN

SAMENVATTING

Doel en activiteiten van de raad

De Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) is een onafhankelijke raad van deskundigen die de bewindspersoon van Economische Zaken gevraagd en ongevraagd adviseert over ingewikkelde, multidisciplinaire vraagstukken op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid. De RDA bestaat op dit moment uit circa veertig deskundigen met zeer uiteenlopende achtergrond en deskundigheid, die er op persoonlijke titel en zonder last of ruggespraak zitting in hebben.

De Raad voor Dierenaangelegenheden behandelt vraagstukken over de volle breedte van het dierbeleid: over gehouden en niet-gehouden, dus 'in het wild levende' dieren, over hobbydieren, over gezelschapsdieren, en over productie- en proefdieren.

De raad legt het resultaat van zijn beraadslagingen neer in een zogenaamde *zienswijze*. Die geeft een overzicht van wetenschappelijke en maatschappelijke achtergronden van een vraagstuk, en adviseert over beleidsrichtingen en oplossingsrichtingen voor mogelijke dilemma's. Consensus is niet noodzakelijk: een zienswijze van de raad kan minderheidsstandpunten bevatten.

Woord Vooraf

Het welzijn van niet-gehouden dieren heeft de afgelopen jaren regelmatig in de publieke belangstelling gestaan. Om bij te dragen aan een gezamenlijk fundament voor de maatschappelijke discussie, bracht de Raad voor Dierenaangelegenheden in 2012 de zienswijze *Zorgplicht Natuurlijk Gewogen* uit. Wij hopen met het uitbrengen van deze samenvatting de verspreiding van die zienswijze in brede kring te stimuleren.

Den Haag, februari 2015



Frauke Ohl, voorzitter



Marc Schakenraad, algemeen secretaris

RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

ZORGPLICHT NATUURLIJK GEWOGEN
SAMENVATTING



RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

Zorgplicht Natuurlijk Gewogen; over het welzijn van semi- en niet-gehouden dieren

Ongevraagde zienswijze

Vraag: Welke verantwoordelijkheid heeft de maatschappij voor het welzijn en de gezondheid van niet-gehouden dieren en hoe kan daar in de praktijk vorm aan worden gegeven?

Aanleiding: Er was in de voorafgaande jaren regelmatig maatschappelijke discussie over al of niet ingrijpen in het leven van ‘wilde’, dus niet-gehouden dieren. Bijvoorbeeld toen grote grazers in de Oostvaardersplassen in de wintermaanden overleden, en toen bultrug Johanna levend aanspoelde op het strand van Texel.

Overwegingen: Aan de vraag wanneer ingrijpen gewenst is om lijden van dieren te voorkomen wordt meestal de vraag gekoppeld of het gaat om gehouden of niet-gehouden dieren. Maar is er wel een verschil in morele verantwoordelijkheid, vroeg de raad zich af. ‘In het licht van de actualiteit vonden wij dat we op eigen initiatief een zienswijze op dit vraagstuk moesten formuleren,’ zegt raadsvoorzitter Frauke Ohl. Bij het opstellen van deze ongevraagde zienswijze nam zij samen met toenmalig secretaris Laurens Hoedemaker het voortouw.

Als het gaat om de menselijke verantwoordelijkheid voor het lijden van dieren spelen veel factoren een rol. Die moeten allemaal een plaats krijgen in een goede analyse: de feitelijke situatie, economische aspecten, doelstellingen en uitgangspunten van betrokkenen zoals natuurorganisaties, en ook emoties. Emoties? ‘Ja,’ zegt Ohl. ‘Je hoort vaak

Foto: William Hoogteyling



Frauke Ohl

zeggen dat emoties buiten de discussie moeten blijven. Maar die bepalen wel hoe mensen een bepaalde situatie ervaren, dus moeten ze ook in de analyse worden betrokken.'

De kernvraag werd dus: hoe structureer je de analyse van een ingewikkeld probleem? Bij de beantwoording daarvan bewees het Afwegingskader uit de eerder verschenen Agenda voor het Dierbeleid voor het eerst zijn goede diensten.

Ohl: 'De grote grazers kunnen als voorbeeld dienen, maar eigenlijk moet je in alle gevallen dezelfde vragen stellen. Worden de dieren blootgesteld aan onnodig lijden? Daarvoor moet je eerst weten of ze een welzijnsprobleem hebben. Kijkend vanuit het dier kan zoiets alleen biologisch gedefinieerd worden: als het zo ver is dat de biologische competenties van het dier hem niet meer kunnen helpen is er een welzijnsprobleem. Dan is de volgende vraag: kunnen we er iets aan doen? En als dat zo is komt aan de orde of er menselijke doelstellingen zijn die zich daartegen verzetten. En dan moeten de doelstellingen van de verantwoordelijken ook nog worden afgezet tegen de maatschappelijke normen op dat gebied. Met zo'n getrapte analyse zorg je ervoor dat alle aspecten een plaats krijgen en dat je verschillende vraagstukken langs dezelfde lat legt.'

Advies: De praktische invulling van de zorgplicht voor dieren, zowel individueel als groepsgewijs, hangt af van de mate waarin de dieren hun natuurlijke zelfredzaamheid kunnen ontplooiën en van de vraag of die zelfredzaamheid door de mens wordt beperkt. Voor de beantwoording beveelt de raad het Afwegingsmodel Zorgplicht en (on)aanvaardbaar lijden aan, om samenhangend beleid te formuleren dat onder alle omstandigheden goed is uit te leggen. Dat besteedt achtereenvolgens aandacht aan de vraag of het welzijn wordt aangetast, of er iets aan is te doen, of daar vanuit menselijke belangen bezwaren tegen zijn en of die bezwaren zwaarder wegen dan het dierenwelzijn.

Weerklank: De denklijn uit de zienswijze is in 2012 ingebracht in het Amsterdams overleg rond damherten in Waterleidingduinen. De zienswijze zelf kreeg internationale aandacht door presentaties onder meer in Bilbao, Wenen, München en Brussel, advisering van de Scottish National Heritage door de raadsvoorzitter en een goed ontvangen presentatie voor de Europese Commissie. De staatssecretaris van EZ noemt de zienswijze in de Tweede Kamer 'waardevol, bruikbaar en een basis voor het walvissenprotocol'; haar departement gebruikt het stuk als achtergronddocument voor de nieuwe Natuurvisie.



Afwegingsmodel zorgplicht en (on)aanvaardbaar lijden

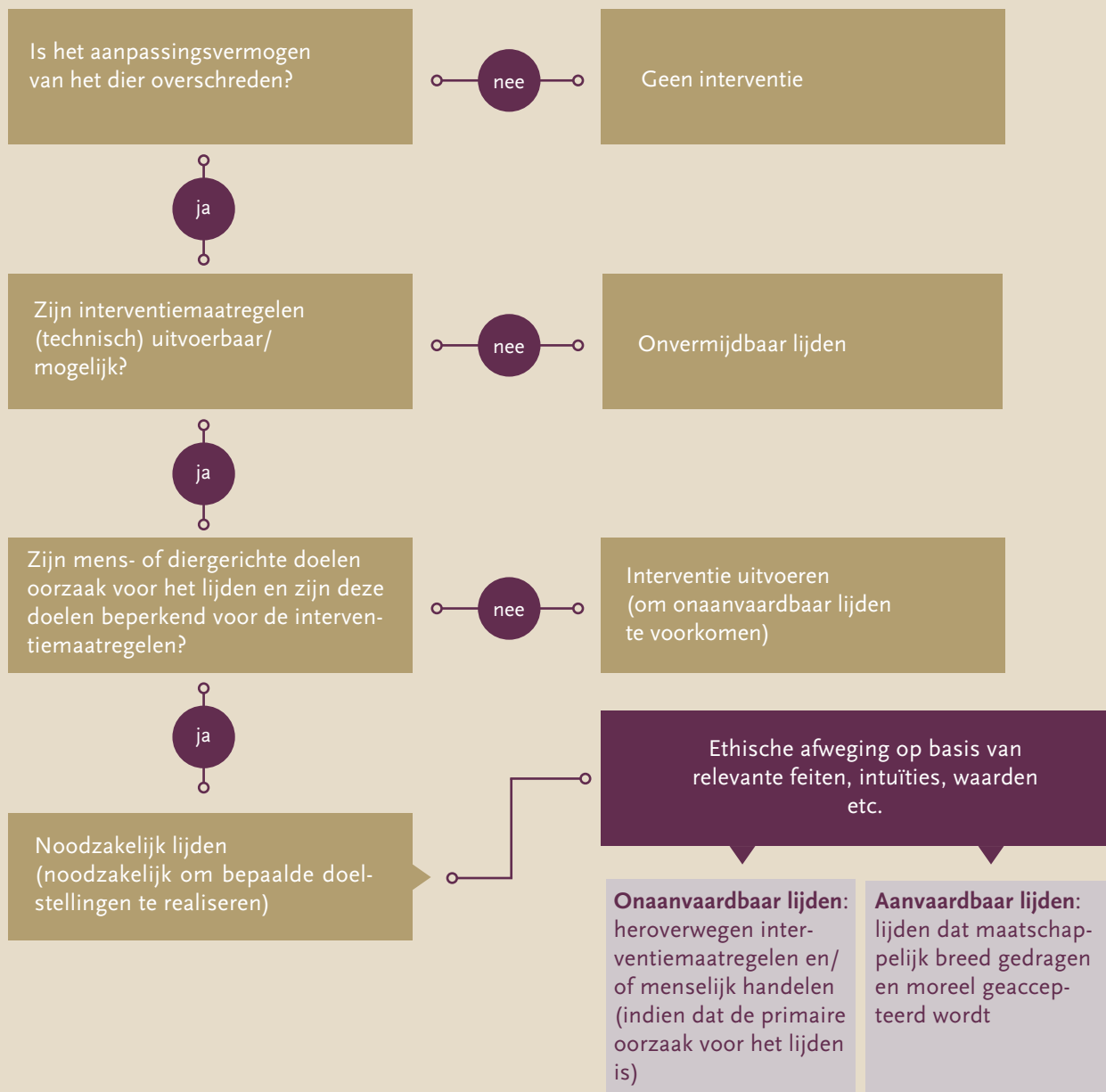




Foto: Ronald Messemaker, BuitenBeeld

‘Hiermee kan je over grenzen heen communiceren’

‘Deze zienswijze reikt handvatten aan voor een onderwerp waarmee de samenleving steeds meer worstelt,’ zegt raadsvoorzitter Frauke Ohl, terugblikkend. ‘Er is een groeiend draagvlak voor het idee dat dieren een eigen, intrinsieke waarde hebben en die waarde is ook in de wet Dieren opgenomen. Maar tegelijk is het lastig om onder verschillende omstandigheden consequent te zijn in de erkenning van die waarde.’ Mensen kijken anders naar een rat als hij als gezelschapsdier wordt gehouden, dan wanneer hij in een kinderspeeltuin wordt aangetroffen. Ze kijken ook anders naar in het wild levende dieren wanneer het om natuurontwikkeling gaat

die voor menselijke begrippen duurzaam is. Ohl: ‘Het afwegingsmodel uit deze zienswijze maakt het mogelijk dat we in heel verschillende omstandigheden dezelfde begrippen gebruiken, met dezelfde betekenis. Daardoor kunnen we beter communiceren over de grenzen van aandachtsgebieden heen. Dat komt ook van pas in de discussie over integratie van natuur- en dierenbeleid.’ De stakeholderbijeenkomst die tegen het verschijnen van deze zienswijze werd gehouden, bracht aan het licht dat alle betrokken partijen een nieuw, gemeenschappelijk vocabulaire verwelkomden, zegt Ohl. ‘Van jagers tot dierenbeschermers’.

Korte weergave van de inhoud

Deze zienswijze behandelt de vraag welke verantwoordelijkheid mens en maatschappij zouden moeten hebben voor het welzijn, inclusief de gezondheid, van niet-gehouden dieren; en hoe we daaraan in de praktijk vorm kunnen geven.

In het beleid van de overheid bestaat, zowel centraal als decentraal, een strikte scheiding tussen gehouden en niet-gehouden dieren. Niet-gehouden dieren worden vrijwel uitsluitend gezien als onderdeel van ecosystemen; de zogeheten afblijfplicht is hier een overheersende leidraad. Bij de gehouden dieren ligt de focus op het welzijn van het individuele dier en is de zorgplicht dominant. Tussen beide domeinen wordt weinig kennis uitgewisseld en ook de afstemming van doelstellingen is zeer beperkt. De uitgangspunten en argumenten vanuit het ene domein worden in het andere vaak ervaren als tegengesteld aan de eigen doelstellingen.

Deze strikte scheiding leidt in de praktijk steeds vaker tot vragen. Zo worden gehouden dieren in steeds grotere groepen gehouden, waarin de zorg vooral op groepsniveau plaatsvindt. Ook worden extensievere manieren om dieren te houden populairder, zoals het uitscharen van runderen en paarden in uiterwaarden. Tegelijkertijd worden dieren die formeel als niet-gehouden worden gezien in hun doen en laten steeds meer door de mens beïnvloed. Recente discussies rondom de vraag of een afblijfplicht inderdaad leidend mag zijn voor het menselijke handelen gaan over de grote grazers in de Oostvaardersplassen en over de damherten in de Amsterdamse Waterleidingduinen.

De strakke scheidslijn tussen gehouden en niet-gehouden dieren wordt dus in de praktijk een steeds

breder overgangsbied in grijstinten. Hierbij wordt ook zichtbaarder dat bepaalde morele uitgangspunten die in de Nederlandse maatschappij gelden, in de praktijk niet noodzakelijk leiden tot gelijke beheermaatregelen voor alle omstandigheden.

De fundamentele erkenning van de eigen waarde van dieren en van het feit dat dieren sentient beings zijn, heeft betrekking op alle dieren – gehouden en niet-gehouden. Hetzelfde geldt voor de daaruit voortvloeiende morele verantwoordelijkheid. Tegelijkertijd vullen wij in de praktijk die verantwoordelijkheid op sterk verschillende manieren in. Actuele vragen daarbij zijn onder meer: zijn wij verplicht om wilde dieren tijdens voedselschaarste in de winter bij te voeren, en wanneer moeten we een wild dier opvangen?

De raad wil met deze zienswijze een brug slaan tussen de beleidsdomeinen voor gehouden en niet-gehouden dieren. Tegelijkertijd wil de raad de natuurbeherende organisaties in Nederland mogelijkheden aanreiken voor gezamenlijke uitgangspunten op dit gebied. Daartoe biedt deze zienswijze handvatten om onze plichten ten opzichte van het welzijn van dieren onder alle omstandigheden consequent vorm te geven. Getoond wordt hoe hetzelfde morele uitgangspunt in uiteenlopende dierpraktijken tóch tot verschillende maatregelen kan leiden.



Onder **dierenwelzijn** verstaan wij het resultaat van het samenspel tussen een dier en zijn omgeving. De mate van welzijn van dat dier hangt samen met de mate waarin het zich kan aanpassen aan de uitdagingen van de omgeving en met de vrijheid die het heeft om het voor zijn soort kenmerkende gedrag te vertonen, om een staat te bereiken die het als positief ervaart.

Wanneer de omstandigheden de mogelijkheden van het dier om zich aan te passen te boven gaan, is interventie vereist. Een tijdelijke negatieve welzijnsstaat kan echter binnen de grenzen van het aanpassingsvermogen van een dier liggen en betekent niet noodzakelijk een toestand van zodanig lijden dat moet worden ingegrepen.

Deze dynamische opvatting van dierenwelzijn kan ook worden toegepast op groepen en populaties. Een groep dieren moet de vrijheid hebben om zich aan te passen aan de heersende omstandigheden, waarbij de

mate van vrijheid voor alle individuen van een gegeven groep of populatie als onderdeel van het geheel wordt beschouwd. Verschillen tussen individuen kunnen juist van belang zijn voor het vermogen zich aan te passen en de zelfredzaamheid van de groep als geheel. Interventie gericht op een individu kan dus, direct of op termijn, het welzijn van andere individuen negatief beïnvloeden. Daarom moet de zorgplicht ook de groep of populatie als belangrijk deel van de leefomgeving van het individu in acht nemen.

Onze **morele verantwoordelijkheid** voor het welzijn van dieren staat los van de omstandigheden en in eerste instantie ook van de vraag hoe we, gelet op de andere waarden en de praktische mogelijkheden, hieraan invulling geven.

De **zorgplicht** is de manier waarop we in de praktijk vorm moeten geven aan onze morele verantwoordelijkheid.

Deze zorgplicht hangt wél samen met de omstandigheden van het dier. Hij wordt mede bepaald door de menselijke beschikkingsmacht en door de mate waarin dieren beperkt worden in hun mogelijkheden om zich aan hun omstandigheden aan te passen.

Wanneer de mogelijkheden van dieren om zich aan te passen niet worden beperkt, gaat de zorgplicht van de mens niet verder dan het in stand houden van deze toestand. Dit kan worden opgevat als een 'afblijfplicht'. Wanneer de mogelijkheden van dieren om zich aan te passen wél worden beperkt, bestaat de zorgplicht van de mens uit het nemen van maatregelen om onaanvaardbaar lijden te voorkomen. Dat kunnen maatregelen zijn die het aanpassingsvermogen van het dier beïnvloeden, zoals vaccinatie of bijvoeren, of om maatregelen die de omstandigheden van het dier beïnvloeden, zoals verbetering van het leefgebied.

De zorgplicht kan worden ingeperkt door fysieke of technische beperkingen, door belangen van mens of dier

als die zwaarder wegen dan de welzijnsaantasting, en door de aanvaardbaarheid van maatregelen of van het resulterende lijden. De vraag of maatregelen vereist zijn moet in een stapsgewijs proces worden geanalyseerd om tot een maatschappelijk breed gedragen conclusie te komen:

- A. Wanneer er sprake is van een welzijnsaantasting beoordelen we eerst of maatregelen mogelijk zijn.
 - A1. Wanneer er geen maatregelen mogelijk zijn, zal dierenleed als onvermijdbaar geaccepteerd moeten worden. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer niet-gehouden dieren buiten de beschikkingmacht van de mens in de winter van de honger overlijden.
 - A2. Wanneer de praktijk geen mogelijkheden biedt om de aantasting van het welzijn te verminderen, maar die aantasting wel direct of indirect het gevolg is van menselijk handelen, moet het



Foto: John Dalhuijsen

belang van dat menselijk handelen worden afgewogen tegen de belangen van het dier. Dit is bijvoorbeeld het geval bij dieren die in het kader van medisch onderzoek pijnlijke handelingen moeten ondergaan waarvoor geen alternatief voorhanden is.

- B. Wanneer er wél maatregelen mogelijk zijn, kan het zijn dat de verantwoordelijke beheerder of houder deze niet uitvoert omdat hij daarmee het bereiken van bepaalde mens- of diergerichte doelen zou hinderen:
- B1. Zijn er geen mens- of diergerichte doelen die de beheerder of houder belangrijker vindt dan de interventie maatregelen, dan moeten die maatregelen worden uitgevoerd.
 - B2. Zijn er wel zulke mens- of diergerichte doelen in het spel, dan is er sprake van (subjectief) noodzakelijk lijden en moet op ethische gronden worden afgewogen of dat noodzakelijke lijden maatschappelijk aanvaardbaar is of niet.
- C. In de ethische afweging wordt bepaald of de betrokken mens- of diergerichte doelen zwaarder wegen dan de aantasting van het welzijn van het dier. Deze afweging wordt gemaakt op basis van relevante feiten, intuïties en maatschappelijk breed gedragen waarden en normen.
- C1. Wanneer daaruit blijkt dat de doelen niet zwaarder wegen dan de aantasting van het welzijn van het dier, moet de beheerder of houder andere maatregelen voorstellen, of het handelen aanpassen dat de welzijnsaantasting meebracht.
 - C2. Wanneer uit de afweging blijkt dat de mens- of diergerichte doelen wél zwaarder wegen dan de aantasting van het welzijn van dieren, is er sprake van (maatschappelijk) aanvaardbaar lijden.

Conclusies en aanbevelingen

De menselijke verantwoordelijkheden voor niet-gehouden dieren ontstaan niet door het feit dat de mens dieren houdt, maar door de erkenning van de eigen waarde van alle dieren – de erkenning dus dat dieren voelende wezens zijn en dat de mens hun leefomgeving en daardoor ook de zelfredzaamheid beïnvloedt.

Onze menselijke zorgplicht hangt samen met de mate waarin de mens de zelfredzaamheid van het dier beïnvloedt – door invloed op het dier zelf of op de omgeving van het dier. Daarbij valt aan te tekenen dat het rentmeesterschap heden ten dage in Nederland een maatschappelijk breed gedragen grondhouding is. Onder rentmeesterschap wordt verstaan dat de mens het recht heeft om dieren te houden, benutten en doden en om hun levensruimte te beïnvloeden, en de plicht heeft om in zijn handelen met de belangen van dieren rekening te houden. Dat betekent dat het inperken van de zelfredzaamheid van dieren ten principale aanvaardbaar is wanneer dat bepaalde belangen van de mens dient. Of de compenserende maatregelen en de welzijnsaantasting die dan overblijft aanvaardbaar zijn zal in iedere situatie moeten worden afgewogen.

Deze afweging wordt bij voorkeur vooraf (*ex ante*) gemaakt, zodat ze een preventief effect heeft en onaanvaardbaar lijden voorkomen wordt. Met een eenmalige afweging is de beheerder (of houder of hoeder) er nog niet: gedurende de looptijd van de praktijk moet hij zich er van vergewissen dat de beoogde welzijnseffecten inderdaad worden gerealiseerd. Bovendien kunnen veranderingen in breed gedragen maatschappelijke waarden en normen leiden tot een andere afweging over de aanvaardbaarheid van lijden.



2015, Raad voor Dierenaangelegenheden, Den Haag

© Sommige rechten zijn voorbehouden / Some rights reserved

Voor deze uitgave zijn gebruiksrechten van toepassing zoals vastgelegd in de Creative Commons licentie Naamsvermelding 3.0 Nederland. Voor de volledige tekst van deze licentie zie <http://www.creativecommons.org/licenses/by/3.0/nl/>

Vormgeving:

Ellen Bouma, www.ellenbouma.nl

Productie en eindredactie:

Martijn de Groot, www.martijndegroot.com

Drukwerk:

Xerox/OBT

Foto omslag:

Sander Westland

Foto's binnenwerk:

Copyright vermeld naast de foto

www.rda.nl

Raad voor Dierenaangelegenheden

p/a Ministerie van Economische Zaken

Bezuidenhoutseweg 73

2594 AC Den Haag

Bij de productie van deze samenvatting is gebruik gemaakt van papier dat het keurmerk Forest Stewardship Council® (FSC®) draagt. Bij dit papier is het zeker dat de productie niet tot bosvernietiging heeft geleid. Ook is het papier 100% chloorvrij gebleekt en 100% gerecycled.